

# Capítulo 1

## As Relações Internacionais

O estudo da política internacional envolve o conhecimento dos acontecimentos, atores, fenômenos e processos que ocorrem além das fronteiras dos Estados nacionais. Para analisar estas dimensões, a disciplina das Relações Internacionais é uma ferramenta essencial. Nas palavras de Braillard,

*Relações Internacionais (...) constituem um objeto cujo estudo é hoje um local privilegiado de encontro de diversas Ciências Sociais (...) O que caracteriza propriamente as Relações Internacionais é o fato delas constituírem fluxos que atravessam as fronteiras (...) Podemos por em evidência a especificidade das Relações Internacionais definindo-as como as relações sociais que atravessam as fronteiras e que se estabelecem entre as diversas sociedades”. (BRAILLARD, 1990, p. 82-83 e p. 86)*

Neste capítulo, os conceitos, atores e teorias desta disciplina são apresentados de forma introdutória em 1.1<sup>1</sup>. Na sequência, o item 1.2 discute as principais tendências da política internacional a partir das interpretações e hipóteses sobre o pós-Guerra Fria.

---

<sup>1</sup> As referências básicas para o desenvolvimento deste capítulo são Marcel Merle (1981), Duroselle (2000) e BAYLIS and SMITH, (2001). As partes 1.1 e 1.2 possuem perfil mais teórico, buscando apresentar alguns dos principais, conceitos e debates da área de Relações Internacionais, mas sem a pretensão de esgotar o tema ou abordar sua evolução histórica. Para estes estudos históricos ver VISENTINI e PEREIRA, 2008.

## 1.1 As Bases da Disciplina

Traçando algumas linhas gerais, os temas examinados neste item são: o Sistema Internacional (SI), os Atores Internacionais (Estados, OIGs, FTs) e as Forças Internacionais.

### *A) Conceitos e Atores*

O primeiro conceito a ser apontado na área de Relações Internacionais é o do espaço no qual ocorrem as interações sociais mencionados por Brailard, o do Sistema Internacional (SI). Outros termos que podem ser indicados como sinônimos de SI são cenário e ambiente. Sua característica básica é a anarquia, representada pela ausência de um governo ou leis que estabeleçam parâmetros regulatórios para estas relações, em contraposição ao sistema doméstico dos Estados. A partir deste princípio básico, a ordem internacional é definida por meio dos intercâmbios e choques que se estabelecem entre os atores da política internacional. O ponto de partida desta visão clássica é o surgimento do Estado Moderno e a Paz de Westphalia em 1648 (o outro marco é o Tratado de Utrecht, 1713).

Avaliando o SI<sup>2</sup> a partir desta visão, três características definem este ambiente: a sua dimensão global e fechada, resultante do processo de expansão do mundo ocidental iniciada pelas potências portuguesa e espanhola nos séculos XV e que atingiu no século XX o limite de todos os fluxos e Estados que compõem o SI; a heterogeneidade que corresponde às diferenças entre

---

<sup>2</sup> A concepção de sistema internacional apresentada por Hedley Bull (representante da escola realista inglesa e também chamado de neogrociano) é distinta desta definição baseada em Merle. Bull define o sistema internacional como um sistema de Estados “quando dois ou mais Estados têm suficiente contato entre si, com suficiente impacto recíproco nas suas decisões, de tal forma que se conduzam, pelo menos até certo ponto, como partes de um todo.” (BULL, 2002, p. 15). Na análise de Bull, o conceito central é o de Sociedade Internacional, como resultante da evolução da política internacional além das concepções do realismo hobbesiano (Estado de Natureza) e do idealismo kantiano. Para o autor, a Sociedade Internacional se constitui “quando um grupo de Estados, conscientes de certos valores e interesses comuns formam uma sociedade no sentido de se considerarem ligados no seu relacionamento por um conjunto comum de regras e participam de instituições comuns”. (BULL, 2002, p. 19). Para Bull, três etapas podem ser identificadas na evolução da sociedade internacional, isto, da sociedade anárquica: a cristã (séculos XVI/XVII), a europeia (XVIII/XIX) e a global (XX). Jackson and Owens (2001) inserem outras divisões nesta evolução: Grécia Antiga ou Helênica (500-100 a.c), Renascença Italiana (1300-1500), Europa Pré-Moderna (1500-1650), Europa Ocidental (1650-1950) e Global (1950 em diante). Para leituras adicionais ver WIGHT, 2002 e WATSON, 2004.

os atores que ocupam o espaço internacional, a diversidade destes mesmos atores (Estados, OIGs e FTs) e dos fenômenos que ocorrem no ambiente global (igualmente conhecidas como forças que se subdividem em naturais, demográficas, econômicas, tecnológicas e ideológicas); e, por fim, a estrutura, que representa a ordem do SI, ou seja, o Equilíbrio de Poder (EP) que se estabelece entre os Estados e define uma determinada hierarquia.

Em termos teóricos, o EP é um dos principais pilares da teoria realista clássica das Relações Internacionais do século XX, mas suas origens podem ser encontradas nos escritos de Tucídides (*A Guerra do Peloponeso*, 2001) e nas dimensões práticas das relações intra-europeias dos séculos XVII a XIX, sendo o Concerto Europeu estabelecido no pós-Congresso de Viena considerado o “tipo ideal” deste modelo. Mas, em que consiste o EP e qual sua importância para as Relações Internacionais<sup>3</sup>?

Entidades soberanas, os Estados não possuem nenhuma autoridade acima da sua para regular suas relações no cenário internacional, cujo princípio central é, como citado, a anarquia. Diferente do ambiente doméstico no qual se estabelecem pactos e/ou contratos para regular as interações internas, o âmbito externo não possui princípios organizadores, assemelhando-se ao Estado de Natureza de Thomas Hobbes. A ordem internacional emerge a partir da dinâmica de competição e choque mútuo entre os Estados que se anulam mutuamente ao perseguir seus interesses nacionais (a razão de Estado orienta o seu comportamento). A “prioridade primeira” é a manutenção da soberania e da segurança de cada unidade política individual. Este processo de contenção e dissuasão mútuas entre os diferentes pólos produz uma condição de estabilidade que se não satisfaz plenamente a todas as nações, evita a eclosão constante de guerras e o extremo dos jogos de soma zero. Neste contexto, tais relações ocorrem sob a “sombra da guerra” e visam a estabilidade de não a paz, percebida como um objetivo utópico.

Com o surgimento da arma nuclear, estes equilíbrios se tornaram mais sensíveis, dado o poder de destruição mútua assegurada desta tecnologia. Para se referir a esta dinâmica contemporânea, Raymond Aron (2001) faz uso do termo “Equilíbrio do Terror” que simboliza a possibilidade da política voltar a ser um jogo de soma zero e o congelamento do poder mundial por aqueles que detêm esta tecnologia, característico de toda a bipolaridade.

---

<sup>3</sup> Bull, inclusive, reconhece a importância do EP na evolução e estabilização das Relações Internacionais.

Ao longo da história, três tipos de ordem podem ser encontradas: a unipolar, com a proeminência de um pólo de poder (Império Romano); a bipolar, com a existência de dois pólos principais (Guerra Fria, 1947/1989 entre EUA e URSS); e a multipolar composta por diferentes pólos. Como indicado, o “tipo ideal do EP” foi o Concerto Europeu de 1815 a 1914, composto pelos pólos França, Grã-Bretanha, Prússia (Alemanha depois de 1870 com a unificação), Rússia e Império Austro-Hungaro<sup>4</sup>. No pós-Guerra Fria, observam-se articulações complexas entre os modelos uni e multipolar (abordado no 1.2).

Definido o SI, cabe analisar as categorias de atores que interagem em seu ambiente: os Estados (estatais), as OIGs e as FTs (não-estatais, i.e, que não são Estados).

- Estados - Unidades políticas centralizadas surgidas a partir da Paz de Westphalia em 1648, contrapondo-se às instâncias fragmentadas e não-seculares da Idade Média. Os princípios básicos do Estado Moderno são a territorialidade com base em fronteiras definidas, a soberania política sobre este território, constituindo um governo organizado, e a existência de uma população que habita este espaço geográfico. Juridicamente, os Estados reconhecem-se mutuamente, respeitando seus limites territoriais (respeito aos princípios de não-intervenção e não-ingerência), e estabelecem relações diplomáticas entre si. Em síntese, três componentes materiais compõem estas unidades políticas, o território, a população e o governo. Todos os Estados são, portanto, soberanos dentro de seu determinado território.

Ainda que os Estados sejam iguais de direito, não o são de fato. As diferenças referem-se a suas histórias (processo de construção e idade como Estados Westphalianos), constituições domésticas (regimes, formas de governo e dinâmica dos atores da sociedade civil<sup>5</sup>) e a seus recursos de poder. À medida que o poder é um elemento essencial da política (seja ela doméstica ou internacional), a posse destes recursos por um determinado Estado delimita sua capacidade de atuação e projeção no sistema e sua medida de vulnerabilidade. Estes elementos correspondem ao nível de autonomia.

---

<sup>4</sup> Mesmo no EP europeu, a Grã-Bretanha possuía uma posição mais destacada do que estes outros pólos devido a seu poder político-econômico e, durante o século XIX, construiu sua hegemonia na era que ficou conhecida como *Pax Britannica*. Porém, sua tática de ação preservava o EP (isolamento esplêndido), atuando como mantenedora do equilíbrio e reguladora de suas ações (*primus inter pares*).

<sup>5</sup> Os partidos políticos, os grupos de interesse e a opinião pública nacional, além de atores individuais compõem as forças da sociedade civil.

A análise dos recursos de poder à disposição do Estado deve levar em conta duas dimensões, a da posse e a da conversão dos recursos. A partir desta premissa é preciso fazer a distinção entre o poder potencial de um Estado, aquele que existe em sua condição bruta, e o seu poder real, definido por sua capacidade de conversão. Exemplificando: um Estado pode ser detentor das maiores reservas petrolíferas do mundo, mas se não possuir capacidade tecnológica para explorar este recurso, o seu potencial energético não se concretizará em recursos à disposição de sua população.

Outra distinção a ser realizada quanto ao poder refere-se à tipologia dos recursos: o poder duro (*hard power*) e o poder brando e de cooptação (*soft and cooptive power*)<sup>6</sup>. O poder duro corresponde aos recursos de caráter tradicional: dimensões territoriais, posicionamento geográfico, clima, demografia, capacidade industrial instalada, disponibilidade de matérias-primas e *status* militar. Por sua vez, o poder brando e de cooptação refere-se às fontes de poder econômicas, ideológicas, tecnológicas e culturais que correspondem à capacidade de adaptação, flexibilidade e convencimento de um determinado Estado sobre seus pares. A habilidade política, da disseminação de valores e de produção de modos de vida (modelos ideológicos) inserem-se nesta dimensão. Tendo como base estes recursos, algumas categorias de Estado podem ser identificadas<sup>7</sup>:

- Superpotências ou Potências Globais, que detém recursos nestes dois níveis, exercendo e projetando seu poder de forma multidimensional em nível mundial, o que lhes capacita ao exercício da hegemonia. O grau de autonomia é elevado, mesmo que estas nações eventualmente possuam vulnerabilidades específicas (como os EUA e o petróleo). Os recursos brando e duro são utilizados de forma alternada, ou simultânea, para a realização de seus interesses nas relações estatais e não estatais;

- Potências Regionais, com capacidade para ação em nível regional em suas respectivas esferas de influência, com menor disponibilidade de recursos que as nações de projeção global. Sua presença é definidora do equilíbrio ou do desequilíbrio em seu espaço geográfico (Estados pivô). Detém quantidade razoável de poder brando e duro, mas com deficiências de capacitação em algumas áreas. Pode-se inserir uma definição adicional neste grupo,

---

<sup>6</sup> Esta classificação é desenvolvida por Nye Jr (1990).

<sup>7</sup> Estas categorias, assim como as de recursos de poder, possuem diferentes interpretações e nomeações dependendo dos autores. Os debates do 1.1 encontram-se em maior extensão em PECEQUILO, 2008

identificando potências regionais localizadas no mundo desenvolvido (Alemanha e Japão, por exemplo) e as nações em desenvolvimento (Brasil, China e Índia).

Avaliando as nações em desenvolvimento do Sul, classificações alternativas são as de Grandes Estados Periféricos (GEP<sup>8</sup>), Potências Médias e Países Emergentes (termos como países baleias e continentais eram utilizados, mas se tornaram menos frequentes). Devido a sua condição, estes Estados possuem características paradoxais: ao mesmo tempo em que detêm quantidade significativa de recursos de poder duro, sua capacitação branda ainda apresenta vulnerabilidades. Outro termo que passou a ser aplicado a estas nações é de “novo” Segundo Mundo (durante a Guerra Fria o termo correspondia ao mundo comunista) referente aos emergentes. O Primeiro Mundo mantém-se como dos países desenvolvidos e o Terceiro Mundo abrigaria as nações mais pobres, também conhecidas como Países de Menor Desenvolvimento Relativo (PMDR). Esta diferenciação Segundo-Terceiro Mundo não é aceita de forma ampla, havendo a preservação do conceito do Terceiro Mundo como mundo em desenvolvimento que abarca os GEPs aos PMDRs<sup>9</sup>.

- Papel Local/Restrito- países de baixa projeção global e regional, cujas políticas externas tradicionalmente são satélites destes outros níveis e que exercem um papel limitado, restrito a seu espaço físico. Duas categorias podem ser identificadas: a dos países menores e estabilizados, como o Chile, e a de Estados menos desenvolvidos e com elevada vulnerabilidade, vide o Haiti. Esta segunda categoria corresponde aos PMDR e, na classificação da política externa norte-americana, aos Estados falidos.

Porém, como citado, os Estados não se constituem nos únicos atores das Relações Internacionais, apesar de se manterem como os principais. O campo dos atores não estatais divide-se em Organizações Internacionais Governamentais (OIGs) e as Forças Transnacionais (FTs).

- Organizações Internacionais Governamentais ou Intergovernamentais (OIG)- referem-se aos grupos políticos formados por Estados que ganharam

---

<sup>8</sup> Os Grandes Estados Periféricos (GEP) são “aqueles países não desenvolvidos de grande população e de grande território não inóspito, razoavelmente passível de exploração econômica e onde se constituíram estruturas industriais e mercados internos significativos” (GUIMARÃES, 1999, p. 21).

<sup>9</sup> Neste texto, optou-se por utilizar a opção Estado emergente, em desenvolvimento, Terceiro Mundo e GEP para nações como Brasil, China, Índia e Rússia, e PMDRs para os mais pobres.

impulso a partir de 1945 no encerramento da Segunda Guerra Mundial. Seu antecedente contemporâneo foi a Liga das Nações proposta pelo Tratado de Versalhes a partir dos Quatorze Pontos de Woodrow Wilson (para a contextualização histórica ver VISENTINI e PEREIRA, 2008).

Naquele momento, as OIGs surgem como espaços de negociação diplomática e construção de consensos, estabelecendo relações diretas entre os Estados que facilitem a mediação de suas relações, a cooperação e a perseguição de objetivos comuns. Estes fóruns multilaterais permitem o aumento dos contatos entre as unidades políticas e canais alternativos de ação. As OIGs atuam em dimensões diversas da política internacional, dividindo-se segundo seus propósitos e extensão (esfera de ação, membros e dimensão): as de Propósito Abrangente (PA) e as de Propósito Único (PU) e as Globais e Regionais. A ONU, por exemplo, é uma PA global, enquanto o FMI e a OMC são OIGs de PU global. Em termos regionais, a OTAN apresenta PU, enquanto a UE e o Mercosul seriam PAs.

Formadas por Estados, as OIGs possuem uma relação complexa e paradoxal com seus membros fundadores. À medida que se comprometem com as OIGs, os Estados concordam em abrir mão de parte de sua soberania e a respeitar a Carta/Tratado que constituem estas instituições. Com isso, as OIGs ganham autonomia para discutir e propor políticas, fortalecendo seu papel como fórum de negociação e tomada de decisões. Esta autonomia é relativa à medida que o seu funcionamento depende da ação dos Estados membros que contribuem para a sua manutenção em diversas áreas, desde a financeira até a militar e estratégica. O poder das OIGs não se sobrepõe à soberania dos Estados, o que gera, por vezes, desrespeito a suas decisões e prescrições. Não são inéditas as oportunidades nas quais os países alegam questões de segurança e interesse nacional para ultrapassar o âmbito multilateral e agir individualmente. A ação dos EUA na condução da Guerra do Iraque 2002/2003 ilustra esta situação como será abordado no 2.1 e os dilemas associados à preservação da credibilidade e integridade destas OIGs.

É preciso igualmente fazer uma distinção entre as perspectivas que os Estados de diferentes portes trazem para o âmbito multilateral. Para as nações menores, as OIGs são elementos essenciais de ação, uma vez que o multilateralismo permite sua atuação mais equilibrada e equitativa no sistema internacional diante das nações mais fortes e permite a inserção de demandas e reivindicações nestes espaços. Para os Estados com maiores recursos, além de funcionarem como canais diplomáticos, as OIGs podem ser

criticamente percebidas como meios alternativos de pressão e exercício de poder.

Existe, assim, uma relação ambígua entre as OIGs e os Estados, sustentada em uma dinâmica de autonomia e dependência, de igualdade e pressão. Porém, estas dificuldades não eliminam o papel fundamental que estas instituições desempenham na política mundial contemporânea e sua relevância para as Relações Internacionais do Brasil em particular. Superando a lógica conflitiva do EP, as OIGs são um mecanismo que facilita as interações entre os Estados, inserindo, ao lado do conflito, possibilidades de cooperação.

- Forças Transnacionais (FTs)- Pertencentes à categoria dos atores não-estatais, as FTs diferenciam-se das OIGs por representarem fluxos privados múltiplos ligados à sociedade civil (comunicações, transportes, finanças e pessoas) que afetam a política dos Estados tanto positiva quanto negativamente. O progresso tecnológico permitiu a aceleração deste fenômeno, dinamizando sua intensidade e relevância na política internacional. As Organizações Não-Governamentais (ONGs), as Multinacionais (ou Companhias Multinacionais ou Transnacionais, CMNs ou CTNs), os Grupos Diversos da sociedade civil e, por fim, a Opinião Pública Internacional representam as FTs.

Analisando-as individualmente, as ONGs representam forças da sociedade civil, entidades não lucrativas podendo ser locais, regionais ou mundiais, detendo caráter privado, espontâneo e solidário. A base de sua unidade são valores comuns e a busca da conscientização, focando em áreas como o meio ambiente e os direitos humanos, ações comunitárias. Ocupando espaços tradicionalmente não atendidos pelo Estado, as ONGs ganharam impulso considerável com o fim da Guerra Fria. Positivamente, incentivam a cidadania e a participação popular, mas do lado negativo podem atuar como poderes paralelos (em particular em países em desenvolvimento). Dentre as ONGs mais conhecidas podem ser citadas a Cruz Vermelha, o *Greenpeace*, a Anistia Internacional, o *Human Rights Watch* e a Fundação Mata Atlântica, o Banco do Povo, dentre outros.

As Companhias Multinacionais ou Transnacionais (CMNs ou CTNs) são empresas de atuação global em diversos Estados, cuja sede localiza-se em um determinado país de origem. Ao se instalarem em nações fora desta base nacional, as CMNs seguem as regras destes Estados e influenciam, principalmente em países menores, a política interna destas nações por conta de questões tributárias e financiamentos. Para os Estados mais poderosos, representam, mesmo que indiretamente, fontes de poder brando.

Os Grupos Diversos da Sociedade Civil correspondem a sindicatos, Igrejas, Partidos Políticos, Máfias, Grupos Terroristas. A Opinião Pública Internacional ainda é um movimento embrionário, mas que com as interações cada vez mais rápidas das comunicações e transportes tem desenvolvido um perfil próprio. As manifestações globais contra Guerra do Iraque em 2003, a defesa do meio ambiente são alguns acontecimentos relacionados a esta consolidação.

Finalmente, é preciso discutir, rapidamente, o papel das Forças Internacionais, também chamados de fatores ou acontecimentos, e que correspondem a ações dos agentes internacionais e a fenômenos que independem de sua decisão. Cinco forças podem ser citadas: a natural, a demográfica, a econômica, a tecnológica e a ideológica. Os elementos natural e demográfico correspondem a dimensões de poder duro, enquanto as seguintes referem-se ao brando.

A força natural corresponde aos elementos geográficos, climáticos e de recursos/matérias-primas. Ainda que os desenvolvimentos tecnológicos tenham permitido aos homens melhor administrar estes fatores naturais ao longo dos séculos, muitos fenômenos continuam não dependendo das ações humanas como terremotos e desastres naturais similares. A temática ambiental relaciona-se à maneira como as sociedades relacionam-se com a natureza, gerando efeitos positivos (irrigação em terras de deserto) ou negativos (aquecimento global).

A segunda força, o fator demográfico, refere-se aos impactos populacionais. Os principais componentes relacionados a este tema são o crescimento populacional<sup>10</sup> e os deslocamentos (migrações). Atualmente, enquanto algumas nações continuam sofrendo problemas relativos à explosão demográfica e controle de natalidade no Terceiro Mundo, os países do Norte apresentam índices de crescimento negativo (e mesmo algumas potências médias como o Brasil também observam declínio populacional e envelhecimento). O fluxo Sul-Norte das migrações contemporâneas, as questões relativas aos direitos e condições de vida das populações (representadas pelo Índice de Desenvolvimento Humano das ONU-IDH), os temas de saúde (HIV/AIDS, epidemias de gripe como a suína e aviária,

---

<sup>10</sup> Os trabalhos de Malthus e a avaliação de que a população cresce em proporção geométrica, enquanto a produção de alimentos em aritmética representam algumas das principais preocupações na passagem do século XIX ao XX. O desenvolvimento da tecnologia, contudo, não levou à confirmação das previsões.

retorno de doenças como tuberculose e poliomielite em nações pobres) também se inserem neste conjunto de preocupações.

A terceira força, o fator técnico ou tecnológico, é representado pelo campo das inovações tecnológicas, que ao longo da história do sistema internacional, permitiu às sociedades que tomaram à frente destes processos alçarem posições de destaque no equilíbrio de poder mundial. A primeira onda de colonização marítima, as Revoluções Industriais (englobando a criação da máquina a vapor na primeira, os desenvolvimentos da indústria química na segunda, a científico-tecnológica na terceira e, possivelmente, a quarta da genética e biotecnologia), o avanço do poderio bélico e estratégico (advento do poder nuclear e de outros meios de destruição em massa), a renovação das comunicações com a internet, são alguns dos fenômenos que podem ser mencionados de forma não exaustiva. O fator tecnológico impacta diretamente as relações sociais, os modos de vida e os meios de produção, apresentando profunda interdependência com a força econômica que delimita o progresso e a riqueza das nações.

O fator econômico influencia as esferas sociais, produtivas, ideológicas e culturais das sociedades modernas, resultando em diferentes formas de divisão de trabalho no cenário global e na separação interna das classes dependendo do modelo adotado. Durante o século XX, dois modelos econômicos confrontaram-se, o capitalista e o socialista. A Guerra Fria representou o auge desta confrontação, respectivamente entre os blocos liderados pelos EUA e a antiga URSS, e a precedência do capitalismo liberal norte-americano sobre este outro modo de vida (ver 1.2). Estes modelos não eram únicos, apresentando variações: no capitalismo, além do norte-americano, a Europa desenvolveu a social-democracia (um capitalismo regulado) e os países asiáticos um capitalismo de Estado. No campo socialista, os modelos soviético e chinês apresentavam diferenças. No século XXI, o modelo híbrido da Economia Socialista de Mercado chinesa ganhou destaque, assim como as teorias da globalização e, mais recentemente, da crise.

A força ideológica representa o conjunto de valores e percepções desenvolvidas pelas sociedades humanas para explicar e compreender sua realidade. As ideologias são instrumentos de construção política e produzem sistemas de pensamento e agendas capazes de motivar e comandar Estados e suas populações (e cooptá-los). O liberalismo, o nacionalismo, o fascismo,

o socialismo são exemplos destas construções e símbolos que prescrevem e orientam certos modelos de comportamento e modos de vida, sustentando paradigmas sociais, culturais e econômicos. A partir desta breve abordagem, o próximo item apresenta uma visão panorâmica das principais correntes teóricas da área.

### *B) As Teorias: As Origens Clássicas e o Século XX*

Ainda que o desenvolvimento das Relações Internacionais como disciplina em separado no quadro das Ciências Humanas localize-se no século XX a partir da ascensão da hegemonia norte-americana<sup>11</sup>, as bases de seu pensamento datam das reflexões político-sociais-econômicas que emergem a partir do século XV. A classificação destas bases, que originam as divisões teóricas do campo das Relações Internacionais, não são consensuais entre a literatura, havendo uma razoável quantidade de terminologias para expressá-las: alguns autores tendem a dividir as escolas de pensamento somente entre realismo e idealismo, outros entre realismo, pluralismo e globalismo, existindo também a opção das teorias sistêmicas, da integração, da paz e conflito ou ambientais<sup>12</sup>.

Apesar do predomínio das perspectivas anglo-saxônicas, outras escolas de Relações Internacionais devem merecer atenção como as tradições francesa de Pierre Renouvin (1967), Marcel Merle e Jean Baptiste Duroselle, assim como as reflexões de Raymond Aron e os estudos críticos. Ainda que aqui mencionadas, estas escolas e alguns de seus conceitos não podem ser trabalhados em maior extensão. A opção aqui desenvolvida inspira-se nos estudos Michael Doyle (1997) e de Baylis and Smith (2001) que agrupam as teorias conforme as linhas clássicas da ciência política, o realismo, o liberalismo e o marxismo<sup>13</sup>.

---

<sup>11</sup> Esta associação leva alguns autores a definirem as Relações Internacionais como uma “Ciência Social norte-americana”. (HOFFMAN, 1987).

<sup>12</sup> Para estas discussões ver ARON, 2001, KAUPPI and VIOTTI, 2008, DOUGHERTY and PFALTZGRAFF, 1997

<sup>13</sup> O construtivismo e as abordagens alternativas das Relações Internacionais precisam ser mencionadas como visões teóricas possíveis: a sociologia histórica, a teoria normativa, a teoria feminista, o pós-modernismo e o pós-colonialismo. O construtivismo ganha cada vez mais espaço devido a seu enfoque sociológico, focando sua preocupação na construção das identidades, valores e o estudo da relação entre agentes e estruturas (ver WENDT, 1999). Estas teorias mais específicas, entretanto, não serão aqui abordadas em extensão dado o escopo deste texto.

### *B.1) O Realismo Político*

Conhecida como a mais tradicional abordagem teórica das Relações Internacionais, o Realismo Político sistematiza suas preocupações em torno de dois conceitos chave, o poder e o conflito. A percepção da natureza humana é sustentada em uma avaliação que a identifica como propensa à conquista, egoísta e predatória (segurança, glória, prestígio são objetivos a serem perseguidos).

Desde suas fontes clássicas na Ciência Política como Maquiavel e Hobbes, ao anterior estudo de Tucídides sobre as interações Atenas e Esparta, passando por Max Weber e chegando a E.H Carr e Hans Morgenthau no século XX, além das novas vertentes estruturais e neoclássicas<sup>14</sup> com Kenneth Waltz, John Mearsheimer, Randal Schweller, Joseph Grieco e Christopher Layne, estas orientações mantêm-se praticamente as mesmas, com variações de ênfase.

Avaliando rapidamente esta progressão, como mencionado, as origens clássicas do Realismo remetem às reflexões de Tucídides em *História da Guerra do Peloponeso* (2001) que examina o conflito entre Atenas e Esparta na Grécia. As formulações de Tucídides abordam o funcionamento do mecanismo do equilíbrio de poder, demonstrando as interações e choques entre as cidades gregas. O “Diálogo Meliano” é apontado como um dos exemplos mais claros da dinâmica realista de contraposição de interesses e preparação da Guerra (ver Dunne e Schmidt, 2001).

Em um diferente contexto e período histórico, referente ao processo de formação dos Estados na Europa Ocidental, Maquiavel examina em *O Príncipe* a dinâmica da conquista, manutenção e expansão do poder. O objetivo da política refere-se ao poder e as ações do governante devem ser julgadas quanto a sua eficiência na perseguição deste alvo específico<sup>15</sup>.

A estas percepções agrega-se a de Thomas Hobbes<sup>16</sup> em *O Leviatã*, cuja imagem do Estado de Natureza pré-pacto social simboliza o cenário de

---

<sup>14</sup> De acordo com Tim Dunne e Brian Schmidt (2001), a abordagem realista pode ser dividida em Realismo Clássico, Realismo Estrutural, Realismo Neoclássico e Realismo da Escolha Racional. Também não se pode esquecer da Escola Inglesa das Relações Internacionais de Hedley Bull. No campo da guerra e da segurança, os trabalhos clássicos de Clausewitz, as preocupações de geopolítica (Mackinder) e a atualidade dos estudos de securitização de Barry Buzan e da Escola de Copenhague relacionam-se ao campo realista, preservando, contudo, sua identidade própria que as aproxima de premissas sociológicas.

<sup>15</sup> As reflexões de Weber sobre a separação do poder e da moral e a lógica da ação política também se incluem neste campo (ética da responsabilidade e da convicção). Outro elemento essencial do estudo weberiano para a constituição do Estado Moderno é o uso legítimo da força e a análise sobre as formas de dominação derivadas da lei, da tradição e do carisma.

<sup>16</sup> Rousseau é também considerado um autor realista por alguns analistas como Doyle, Dunne and Schmidt.

anarquia das Relações Internacionais. Soberanos, os Estados organizam-se dentro de suas fronteiras por meio do contrato, o que estabelece controles e leis sobre a vida dos cidadãos. No campo internacional, contudo, prevalece o Estado de Natureza e competição original, no qual a anarquia é fator definidor e a guerra uma possibilidade real como um jogo de soma zero. O EP e a diplomacia terão como função evitar estas ameaças constantes de destruição, seja pelo choque de interesses entre os Estados, como pelo estabelecimento de relações regulares e mediadas entre os mesmos.

Com a formação dos Estados Nacionais, estas concepções teóricas passaram a ganhar uma dimensão prática no desenvolvimento das políticas das nações nos séculos XVII/XIX. Dentre estas, emerge o conceito de Razão de Estado (*raison d'état*) francesa desenvolvida pelo Cardeal Richelieu (1585/1642) que estabelece que os interesses nacionais do Estado constituído devem ser buscados de forma racional, seguindo um cálculo de custos e benefícios, visando o incremento do poder nacional e sendo julgados a partir de critérios exclusivamente políticos. Na Alemanha unificada de Bismarck (1815/1898), as práticas do equilíbrio de poder e a ação baseada em considerações racionais visando o interesse do Estado passam a ser definidas como *realpolitik*.

A distinção entre a baixa e a alta política (*low and high politics*) também emerge no cenário europeu, identificando as esferas da economia e da cultura (*low*) e da diplomacia, do poder e da guerra (*high*). No período contemporâneo, estas classificações são intercambiáveis com as perspectivas do poder brando e duro, podendo ser percebida a variação em seu peso ao longo dos séculos. Para a consolidação do Estado, o poder duro estava no núcleo das preocupações, mas com a evolução de suas dinâmicas e a maior complexidade do cenário, o brando ganhou espaço, superando a condição secundária da baixa política (reconhecendo a multidimensionalidade do poder).

A transição do século XIX ao XX representada pela eclosão da Primeira Guerra Mundial (1914/1918), seguida pela Segunda Guerra Mundial (1939/1945) e a Guerra Fria (1947/1989) representam a consolidação dupla do realismo e da disciplina das Relações Internacionais. As reflexões de E.H Carr em *Vinte Anos de Crise* (2001) dialogam com os defensores do idealismo wilsoniano (ver B2). Em sua obra, o autor oferece sua crítica e diagnóstico dos arranjos de paz pós-1918. Confrontando as utopias à realidade, o texto é fundamental na consolidação do pensamento realista, destacando a necessidade de repensar a política a partir de seu elemento real, qual seja, o poder.

Compartilhando as percepções de Carr de que era preciso compreender a política internacional pelo prisma de qualquer política, o da luta pelo poder, Hans Morgenthau desenvolve em *Politics Among Nations* uma “teoria que tenta entender a política internacional como ela realmente é” (MORGENTHAU, 1985, p.17). No livro, o autor define os seis princípios do realismo político partindo dos pressupostos clássicos do realismo sobre o conflito, a natureza humana, a autonomia e centralidade dos Estados. Sistematizando brevemente estes princípios, segundo Morgenthau, o conceito chave do realismo político é o interesse definido em termos de poder, meio e fim da ação estatal, e que varia conforme suas necessidades e contextos históricos.

A “prioridade primeira”, porém, permanece a mesma: a preservação da segurança e da soberania. Para definir outros componentes deste interesse, o Estado atua como ser racional, avaliando seus riscos e seus benefícios. A cooperação, bi ou multilateral, é uma tática possível de ação, não assumindo o caráter de valor. Demandas morais e idealistas não devem ser levadas em conta neste processo, uma vez que a política internacional e a doméstica representam esferas separadas e de lógicas distintas.

Estes princípios e a ideologia de um determinado Estado não podem, ou devem, ser impostas a outras sociedades, evitando a pretensão de universalização de modos de vida e valores (o que, como será analisado, contrasta com algumas das interpretações liberais e hipóteses sobre o pós-Guerra Fria). A ordem internacional é sustentada pelo Equilíbrio de poder e Morgenthau define a diplomacia como um fator de relevância na condução dos Estados e suas interações no ambiente mundial. No extremo, a guerra mantém-se presente como instrumento viável e, por vezes, necessário, de política internacional.

Predominante nos anos 1950 e 1970, estas avaliações sofreram o desafio da emergência de tendências contemporâneas do liberalismo (B2) e de revisões teóricas dentro do realismo a partir dos desenvolvimentos da política internacional. Tais desenvolvimentos, principalmente os da integração regional e o multilateralismo nas OIGs, colocam em questão a ação dos Estados somente como maximizadores de poder e que não valorizam a cooperação, abrindo novas perspectivas teóricas.

Na década de 1970, o Neo-Realismo ou Realismo Estrutural de Kenneth Waltz surge como um desafiador destas premissas clássicas, ainda que compartilhe, em larga medida as visões tradicionais do realismo (anarquia,

centralidade do Estado e EP, no qual a posição dos Estados define-se por seus recursos de poder). *Man, The State and War* (2001) e *Theory of International Politics* (1979) são a base destas reflexões, nas quais se estabelecem os níveis de análise, ou três imagens de Waltz: natureza humana, organização interna dos Estados e sistema (estrutura).

Muito resumidamente, de acordo com a visão neo-realista, o sistema internacional é a estrutura dentro da qual se processam as Relações Internacionais, delimitando a atuação dos agentes, isto é, os Estados, segundo parâmetros da socialização e da competição. O sistema determina as ações dos atores que, por sua vez, influenciam as transformações da estrutura a partir de suas ações em um argumento de certa forma circular. A socialização se refere ao compromisso do Estado a certas regras de conduta e a competição é o EP. Em qualquer uma destas condições, predomina para os Estados a lógica do *self-help* (auto-ajuda). De acordo com esta lógica, os Estados somente podem contar consigo mesmos para sua proteção e sobrevivência e, mais do que nações expansionistas, convertem-se em defensores de posição.

O Realismo Estrutural abre espaço para as interações interno-externo no processo de elaboração de políticas e tomada de decisão, mas não avança muito na resolução dos dilemas relativos à cooperação dos Estados. A cooperação é ainda percebida como instrumental, situação que se repete nas mais contemporâneas abordagens neoclássicas e racionalistas. Autores como John Mearsheimer, Christopher Layne, Schweller, Grieco, situam-se nestas dimensões contemporâneas do realismo, também não sendo facilmente classificados: ou seja, além de neoclássicos e racionalistas, outros termos a eles associados são realistas ofensivos ou defensivos. Mas, como destacado, à medida que não é objetivo estender discussões destas particularidades teóricas, tenta-se, apenas delinear o debate em suas linhas gerais.

Resumindo-as, Dougherty e Pfaltzgraff, assim sintetizam os seis componentes básicos compartilhados pelas visões realistas,

- (1) o sistema internacional é baseado no Estado-Nação como seus ator-chave
- (2) a política internacional é essencialmente conflituosa, uma luta por poder em um ambiente anárquico no qual estes Estados inevitavelmente dependem de suas próprias capacidades para garantir sua sobrevivência
- (3) os Estados existem em uma condição de igualdade de soberania, porém detém diferentes capacidades e possibilidades
- (4) os Estados são os atores

*principais e a política doméstica pode ser separada da política externa (5) os Estados são atores racionais, cujo processo de tomada de decisão é sustentado em escolhas que levem à maximização de seu interesse nacional (6) o poder é o conceito mais importante para explicar e prever o comportamento dos Estados. (DOUGHERTY e PFALTZGRAFF, p. 58).*

Adicionalmente, é preciso ressaltar que apesar de seu foco no poder e conflito, e no Estado como percebido pelos itens acima, o realismo sustenta-se como “uma ferramenta crítica para revelar a jogo dos interesses nacionais sob a retórica do universalismo”. (DUNNE and SCHMIDT, 2001, p. 179). Em uma outra vertente, as visões liberais procuram ampliar o espectro realista a partir da interação entre Estados, sociedades, valores e cooperação.

### *B.2) O Liberalismo, o Idealismo e a Interdependência*

Assim como o nascimento do realismo político encontra-se condicionado ao surgimento e consolidação do Estado Moderno, a corrente liberal relaciona-se a um fenômeno político: a ascensão da classe burguesa e seu ideário político-social e econômico. Os séculos XVII e XVIII são marcados pelas Revoluções Liberais, a Revolução Gloriosa de 1688/89, a Revolução Americana de 1776 e a Revolução Francesa de 1789, orientadas segundo os princípios da liberdade, da igualdade, do individualismo e da reforma do Estado absolutista<sup>17</sup>.

De John Locke a Montesquieu, dos Federalistas Americanas a Bentham e Mill, o pensamento liberal ressalta a importância da lei e da legitimidade que permitem às sociedades humanas realizar seus potenciais. Embora compartilhem com o realismo o princípio da anarquia e mesmo a desconfiança sobre o caráter da natureza humana, o caminho liberal substitui o conflito pela cooperação e redireciona o conteúdo do poder para o lucro e benefícios (geração de riqueza). Recuando ao pensamento de Grotius, é possível estabelecer tanto dentro quanto fora das sociedades regras, normas de direito que conduzam a um ambiente propício a interações pacíficas e construtivas (a inspiração da sociedade internacional de Bull).

No século XIX, Immanuel Kant em *A Paz Perpétua* aborda temas relativos ao cosmopolitismo e a governança global ao discutir a formação de uma federação de Estados livres e republicanos. Suas reflexões encontram-

---

<sup>17</sup> No campo econômico, Adam Smith representa o pensamento liberal clássico.

se nas raízes das teorias de integração europeia, demonstrando a capacidade transformadora dos indivíduos e seu potencial para alcançar uma consciência universal.

No século XX, com o Idealismo Wilsoniano, estas concepções liberais ganham maior destaque, estando relacionadas ao processo de construção de ordem no pós-Primeira Guerra Mundial e à citada ascensão hegemônica norte-americana (ver PECEQUILO, 2005). Embora o realismo de Morgenthau reivindique o caráter de formulação teórica inicial da área, a disciplina das Relações Internacionais emerge como cátedra em separado já nos anos 1920 (HALLIDAY, 1999), consistindo-se na “visão americana” deste campo. Esta visão é estabelecida nos “Quatorze Pontos” discurso proferido por Woodrow Wilson no Senado dos EUA em 1918 (também conhecido como “Programa para a Paz Mundial) e será base desta visão teórica e do Tratado de Versalhes (1919).

O idealismo sustenta-se em três premissas: a democracia e a disseminação de seus valores, universalizando práticas legítimas e transparentes entre as sociedades e os Estados (“as democracias não vão à guerra umas com as outras” é a conclusão daqui derivada); a segurança coletiva para garantir a cooperação e defesa mútua entre as nações, prevenindo o avanço de agressores, a partir da instituição de um mecanismo coletivo (a Liga das Nações, embrião da ONU e cuja lógica multilateral estende-se às OIGs em geral); a autodeterminação dos povos, que estabelece o direito à soberania aos povos que detiverem uma identidade e unidade comum.

As décadas de 1920 e 1930 assistiram ao colapso destes arranjos por conta de uma combinação de fatores como as opções da política externa dos EUA, a conjuntura da Grande Depressão e os fascismos. Em 1939, a Segunda Guerra parecia encerrar estas prescrições idealistas, mas a constrição da ordem depois de 1945 levou a recuperação de alguns de seus mais importantes princípios como o multilateralismo e a segurança coletiva. Na oportunidade, porém, a hegemonia, os EUA, buscou corrigir seus “erros” de 1918, desenvolvendo o que alguns autores como Ikenberry (2006) definem de Internacionalismo Liberal. Este internacionalismo agrega elementos de poder ao idealismo, sustentando a hegemonia em três pilares: o estrutural (poder duro), o institucional e o ideológico (ambos brandos e de cooptação representados pelas OIGs e a retórica cooperativa)<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup> Para a Teoria da Estabilidade Hegemônica ver Kindleberger (1973) e para discussões sobre as ações dos EUA, GILPIN, 2002. Gilpin apresenta interessante debate teórico sobre a Economia Política Internacional.

Todavia, esta visão não representa uma nova vertente teórica ou corpo conceitual para o liberalismo, o que se consolida nos anos 1960 e 1970 a partir das abordagens de Robert Keohane e Joseph Nye em obras que se tornam clássicas na área das Relações Internacionais: *Transnational Relations, Power and Interdependence* e *After Hegemony*. Assim como as discussões sobre o Neorealismo dominam os anos 1970 no realismo, as obras de Keohane e Nye, e sua ponte entre realismo e liberalismo, a partir da introdução de conceitos como interdependência e transnacionalização tornam-se recorrentes no campo liberal. Estas visões são conhecidas como Liberal Institucionalismo, NeoLiberalismo ou Paradigma da Interdependência

Para Keohane e Nye, a evolução da política internacional desde 1945 e as estruturas multilaterais construídas para organizar as relações entre os Estados nos mais diversos campos, incrementou as possibilidades de cooperação entre as nações, reduzindo a incerteza e aumentando a transparência nas relações interestatais. A partir destes mecanismos facilitadores, o conflito passa a ser secundário diante da cooperação, uma vez que os Estados começam a dar preferência a este âmbito institucional e mudar a natureza de seu comportamento voltado apenas para o conflito.

Com isso, é estabelecido um conjunto claro de regras e princípios, facilitando a ação coletiva. Além de participarem em OIGs, os Estados também apoiam a criação de regimes, regulando suas relações (a relevância e a magnitude do multilateralismo podem ser facilmente percebidas nas análises do Capítulo 5). Em definição bastante conhecida, Krasner afirma que os

*Regimes são conjuntos de princípios, normas, regras e procedimentos de tomada de decisão implícitos e explícitos em torno dos quais as expectativas dos atores convergem em uma determinada área das Relações Internacionais e fornecem as estruturas nas quais as relações entre os Estados podem se organizar de maneira mais completa e equilibrada.<sup>19</sup>*

Como resultado deste “espiral” e “disseminação da cooperação” (*spillover*) e da interligação cada vez maior dos Estados e suas sociedades, existe a crescente relevância dos atores não estatais. Neste contexto mais complexo e multidimensional, os temas clássicos do conflito entre os Estados e os recursos duros começam a ser acompanhados por preocupações cada vez mais diversas na economia, na cultura, na política e na sociedade, como democracia, meio ambiente e direitos humanos. A aceleração do

---

<sup>19</sup> KRASNER, 1983, p. 2

desenvolvimento tecnológico e seus impactos nos fluxos de capital, bens, pessoas e informação reforçam os fenômenos da interdependência e da transnacionalização, elementos essenciais da globalização.

Em termos conceituais a interdependência corresponde aos efeitos recíprocos que se estabelecem entre países ou entre atores de diferentes países como produto do aumento e aprofundamento dos contatos internacionais. Estes contatos ocorrem além fronteiras e produzem situações de dependência mútua, abrangendo fenômenos diversos: sócio-culturais, políticos, econômicos (comerciais e financeiros), ambientais e técnicos. Os canais da interdependência são múltiplos, interestatais, transgovernamentais e transnacionais. Os Estados são afetados e determinados significativamente por forças externas, tanto de forma simétrica quanto assimétrica (dependendo de seu grau de exposição e vulnerabilidade externa).

O segundo conceito, o de transnacionalização, relaciona-se à interdependência e emerge da ação dos agentes privados no sistema internacional que se intensificou a partir dos desenvolvimentos tecnológicos e dos fenômenos que surgem além dos Estados e seus limites, mas que por eles não podem ser controlados. Apesar de nascerem dentro dos Estados, estes fenômenos ultrapassam suas fronteiras, sendo representados por quatro fluxos: comunicações, transportes, finanças e pessoas (no que se relacionam às forças internacionais e aos atores FTs analisados no 1.1A).

No contexto da globalização (1.2B), alguns autores indicam que a correlação destes fenômenos levaria ao desaparecimento e superação do Estado, enquanto outros, incluindo Keohane e Nye, indicam a existência de uma transição e convivência de formas múltiplas e tabuleiros diferenciados nas Relações Internacionais. Esta multiplicidade refere-se à ampliação das questões que interessam e afetam os Estados além do poder militar, do incremento da ação de outros atores, da ampliação das interações estatais e não-estatais e das transformações das sociedades. Trata-se de um debate relevante que, como o marxista, demonstra a complexidade da política internacional.

### *B.3) O Marxismo e as Visões Críticas*

Diferente do realismo e do liberalismo que, depois de suas bases clássicas, desenvolveram concepções teóricas específicas para as Relações Internacionais, o marxismo ainda não gerou um enfoque disciplinar claro para

a área como sustenta Fred Halliday (1999). O domínio do campo de estudos pela escola norte-americana dificultou o desenvolvimento de reflexões, principalmente ao longo da Guerra Fria e depois de 1989 dada a queda dos regimes socialistas como o da URSS e a reavaliação do modelo (ver 1.2C).

Porém, desde suas origens que datam do século XIX com a análise da Revolução Industrial, suas transformações e a contestação da sociedade burguesa pelo proletariado nos trabalhos de Karl Marx e Friedrich Engels (*O Capital*, *18 Brumário*, *O Manifesto Comunista* são algumas obras que podem ser mencionadas), o marxismo detém preocupações sobre o internacional. Assim, esta corrente apresenta formas críticas de questionamento sobre a realidade e elementos que compõem uma possível agenda para compreendê-la. As visões de Marx sobre a economia capitalista e seu processo de expansão e pressão sob outras sociedades detém um perfil claramente internacional, demonstrando o poder global deste modo de produção.

Como indica Halliday, “o materialismo histórico é uma teoria geral abrangente da ação política, social e econômica, capaz de considerar todos os campos da ação social” (HALLIDAY, 1999, p. 69) que pode nos ajudar a pensar as Relações Internacionais e transformar a realidade. Mas, quais são os pilares que embasam esta reflexão? Especificamente, para Halliday, estes pilares são a determinação material, a determinação histórica, a centralidade das classes e a revolução.

A determinação material refere-se ao peso da economia na organização social, política e cultural de uma sociedade. A estrutura, os meios de produção, é determinante na definição de suas demais formas de reprodução social e ideológica (superestrutura). No campo da determinação histórica o que se observa é o peso do passado sobre a história presente, não se podendo ignorar o processo formativo das sociedades para, posteriormente, mudá-las. O processo de evolução destas sociedades ocorre por meio do conflito, um movimento dialético, gerado a partir dos outros dois pilares do pensamento marxista: a divisão das classes entre burgueses e proletários, seu antagonismo natural, e a inevitabilidade da revolução (que se consiste em um dos elementos mais criticados desta corrente<sup>20</sup>). No caso da divisão de classes, Halliday indica que a mesma se estende ao sistema internacional, entre diferentes burguesias e proletariados nacionais.

---

<sup>20</sup> Dentre estas críticas apontadas por Halliday encontram-se a subestimação da democracia, da reforma e do nacionalismo e da tecnologia como elementos de atualização do capitalismo diante de seus desafiadores de esquerda e de direita.

Para Halliday, o potencial do marxismo como instrumento analítico reside em sua concepção das interações sociais. Autores como Lenin, Rosa de Luxemburgo, Gramsci oferecem importantes contribuições para o estudo do imperialismo, da evolução do capitalismo e, principalmente no caso de Gramsci, da construção e exercício da hegemonia em suas formas concretas e ideológicas. Abordagens inspiradas por Gramsci no estudo da reprodução hegemônica foram desenvolvidas por autores como Robert Cox no período mais contemporâneo, além da visão da teoria crítica com Andrew Linklater a partir dos estudos da Escola de Frankfurt. Dentre os representantes do novo marxismo encontram-se Bill Warren e Justin Rosenberg.<sup>21</sup>

Além destas reflexões, historiadores como Eric Hobsbawm desenvolvem um pensamento de orientação marxista e merece destaque a análise sistêmica de Immanuel Wallerstein sobre a evolução do capitalismo e das Relações Internacionais, a Teoria dos Sistemas Mundiais. Na visão de Wallerstein<sup>22</sup>, o sistema capitalista é a força motriz do desenvolvimento e sua evolução política e econômica leva a formação do sistema mundo e fenômenos contemporâneos. A partir deste processo, estabelece-se uma divisão social de trabalho entre os Estados composta por Estados no Núcleo, na Semi-Periferia e Periferia do cenário global.

Finalmente, é preciso mencionar dentre as visões teóricas de esquerda a Teoria da Dependência elaborada pela CEPAL (Comissão Econômica das Nações Unidas para a América Latina e o Caribe)<sup>23</sup>. Esta teoria sustenta a divisão estrutural do cenário entre Norte e Sul (países desenvolvidos e em desenvolvimento). A base do pensamento é a defesa da nova ordem econômica internacional (NOEI) e do desenvolvimento autóctone dos países do Sul por meio da superação da deterioração dos termos de intercâmbio por meio da ação estatal e da substituição de importações.

A partir deste breve panorama, percebe-se a riqueza das Relações Internacionais e os diversos prismas e conceitos que ajudam a compreender sua dinâmica. Acelerada pelo fim da Guerra Fria, esta dinâmica trouxe desafios renovados às linhas teóricas e o questionamento das visões tradicionais. Dentre as correntes examinadas, realismo e marxismo foram consideradas superadas em 1989, consolidando a supremacia do liberalismo. Acontecimentos como

---

<sup>21</sup> Para uma análise mais extensa ver HOB DEN and JONES, 2001.

<sup>22</sup> *The modern world system*, vols. I, II e III são os textos nos quais Wallerstein desenvolve esta abordagem (WALLERSTEIN, 1980, 1980, 1988).

<sup>23</sup> Raul Prébisch e Fernando Henrique Cardoso são alguns dos representantes desta corrente.

o 11/09, a desigualdade social, as guerras, a pobreza, reverteram esta tendência. Estas oscilações revelam a complexidade do período e inspiram muitas discussões contemporâneas, envolvendo a arena mais concreta de como pensar a ordem internacional. No próximo item, são examinadas as interpretações e hipóteses sobre a política internacional no pós-Guerra Fria.

## 1.2 O Pós-Guerra Fria: Interpretações e Hipóteses (1989/2009)

Ao longo do pós-Guerra Fria, as interpretações sobre o funcionamento e reestruturação da política mundial envolvem diferentes percepções sobre o papel e o peso dos atores internacionais, estatais e não-estatais, fenômenos sociais, culturais, políticos e econômico, o novo equilíbrio de poder e a dinâmica entre padrões de cooperação e conflito em nível global.

### *A) O Fim da História, a Nova Ordem Mundial e o Momento Unipolar*

No imediato pós-Guerra Fria, em 1989, a publicação do artigo de Francis Fukuyama, “The End of History?”, no periódico *The National Interest*, ao qual seguiu o livro **O Fim da História e o Último Homem**, sintetizou o sentimento corrente de paz e cooperação que dominava o mundo. Segundo a hipótese de Fukuyama, a história, entendida como a competição ideológica e concreta entre modelos alternativos de sociedade teria chegado ao fim em 1989 devido ao desaparecimento do desafio representado pelo comunismo ao ocidente.

Este desaparecimento era simbolizado pelo predomínio do modelo norte-americano sobre o soviético e pela adesão deste bloco adversário, incluindo de seu Estado líder, a URSS, a este modelo de forma pacífica, voluntária e consensual. O resultado desta adesão era a disseminação e a universalização dos princípios liberais, na economia e na política. A partir deste compartilhamento de valores, o conflito seria substituído pela cooperação, permitindo o estabelecimento de uma era de paz no sistema internacional. Este predomínio revelava o sucesso da estratégia de expansão do modelo ocidental desenvolvida pelos EUA ao longo da Guerra Fria como parte da política de contenção. Desde 1947, a grande estratégia norte-americana sustentava-se em três prioridades: a contenção da URSS, a contenção do comunismo e a disseminação da ordem liberal democrática.

O fim da história simbolizava a concretização destes objetivos de forma coordenada e a disposição positiva dos EUA e seus aliados em integrar seus antigos adversários em seu sistema de relações estatais e multilaterais. No âmbito multilateral, as organizações internacionais governamentais criadas no pós-Segunda Guerra Mundial preservavam sua funcionalidade e eram os canais por meio dos quais os EUA exerceram, e continuavam exercendo sua liderança. A globalização e a regionalização reforçavam esta unidade das democracias e a transformação dos tradicionais parâmetros da política internacional, favorecendo a cooperação em detrimento da guerra.

Diferente de outras eras de pós-guerra, a vitória era apresentada como um encaminhamento natural da adesão do bloco oriental ao ocidental, que não diferenciaria ganhadores e perdedores, que não gerava a emergência de vácuos de poder ou a necessidade de construir uma nova ordem mundial. Prevalencia um cenário de estabilidade da hegemonia e das estruturas por meio das quais seu poder era exercido. Segundo Fukuyama,

*O triunfo do ocidente, da idéia ocidental é evidente, em primeiro lugar, pela exaustão total de alternativas sistêmicas viáveis ao liberalismo ocidental (...) O que talvez estejamos testemunhando não seja somente o fim da Guerra Fria, ou a passagem de um período particular da história pós-guerra, mas o fim da história como tal: isto é, o ponto de chegada da evolução ideológica da humanidade e a universalização da democracia liberal ocidental como a forma última de governo humano.(FUKUYAMA, 1989, s/p)*

Em termos políticos e econômicos, esta ordem liberal que passava a ser dominante, senão universal, era caracterizada pelos seguintes padrões: na política, sociedades abertas, transparentes, livres e sem censura para a organização de partidos, grupos e expressão de ideias, que permitiam a participação de seus cidadãos em eleições periódicas (“as regras do jogo”); na economia, também uma sociedade livre, que recuperava as forças e a lógica do mercado como referenciais do sistema produtivo, com um Estado mínimo, de baixa intervenção e presença em temas sociais, de defesa da abertura econômica e do comércio sem barreiras.

Esta agenda econômica era sintetizada nos preceitos do neoliberalismo, implementado desde os anos 1980 a partir das ações de Margaret Thatcher, Primeira-Ministra Britânica, e de Ronald Reagan, Presidente dos EUA. Em ambas as nações, núcleo do capitalismo mundial, estas medidas de diminuição

do Estado, abertura comercial, privatizações, flexibilização das leis trabalhistas, corte de assistência social, desregulamentação haviam surgido para reformar os Estados de Bem-Estar Social e reduzir custos.

O argumento para estas reformas e o retorno do Estado mínimo do liberalismo clássico e da mão invisível sustentava-se em duas vertentes: primeiro, nos déficits orçamentários gerados pelos programas sociais e, segundo, na alegação de que as políticas assistencialistas coíbiam o desenvolvimento humano. Para as sociedades em transição, tanto as do Leste quanto as do Oeste pertencentes ao mundo em desenvolvimento, a agenda neoliberal consubstanciou-se no Consenso de Washington.

O Consenso de Washington, termo cunhado por John Williamson, correspondia a um conjunto de dez prescrições elaboradas a partir de discussões das principais instituições econômicas internacionais sediadas em Washington (FMI e Banco Mundial) para direcionar as reformas dos países em desenvolvimento, em particular os da América Latina, a luz de suas reformas estruturais internas e da transição do pós-Guerra Fria. As dez prescrições do Consenso de Washington eram: disciplina fiscal, direito de propriedade, privatização, desregulamentação, abertura comercial, atração ao investimento estrangeiro direto, taxas de juros favoráveis aos investidores estrangeiros e à poupança e taxas de câmbio variáveis adequadas ao mercado.

Estas medidas que combinaram estudos do Banco Mundial, FMI e do governo dos EUA foram aplicadas na América Latina, na África e nas sociedades em transição do Leste Europeu. Tanto no núcleo quanto na periferia do capitalismo mundial, as recomendações neoliberais tiveram impactos decisivos para gerar crises sociais, econômicas e políticas com diferentes perfis e graus de intensidade que serão abordados ao longo do texto, polarizando defensores e críticos desta agenda.

Bastante populares e difundidas no imediato pós-1989, estas avaliações e agendas associadas ao Fim da História foram completadas no biênio 1990/1991 pela hipótese de construção de uma “nova ordem mundial”. Contrariando as previsões iniciais de que o pós-Guerra Fria seria uma era de paz, este conceito emerge a partir da invasão do Iraque de Saddam Hussein ao Kuwait em 1990. Sem entrar em detalhes da dinâmica desta invasão e da posterior Operação Tempestade do Deserto, analisada no 2.1, é importante ressaltar que esta invasão, e a resposta da comunidade internacional, foram apresentadas, neste momento, como uma prova não do fracasso, mas sim do sucesso das hipóteses sobre a universalização do liberalismo.

A invasão foi avaliada como uma exceção à regra da paz, perpetrada por um dirigente autoritário com pretensões de expansão regional que ignorara as tendências positivas do sistema internacional em nome de seus interesses. Uma vez que as demais nações do cenário compartilhavam de similares regras e valores, a clara agressão de Hussein a uma nação soberana foi rechaçada, com as Nações Unidas funcionando como principal fórum de debate e formulação de políticas. Coletiva e consensual, a resposta ao Iraque deu-se dentro dos ditames da ONU, gerando ações legais e legítimas de defesa do Kuwait por meio de uma coalizão militar liderada pelos EUA (segurança coletiva). A eficiência da ONU e seus países membros ao lidar com o Iraque preconizavam o nascimento de uma nova ordem mundial, nucleada por esta organização, e pelos valores e princípios que a regem. Nas palavras de Bush pai,

*Este é um mundo novo e diferente. Nunca desde 1945 havíamos tido a possibilidade de usar as Nações Unidas da maneira que foram concebidas: como um centro para a segurança coletiva internacional (...) A tarefa central do mundo- antes, agora e sempre- deve ser demonstrar que a agressão não será tolerada ou recompensada (...) As Nações Unidas podem ajudar a trazer um novo dia (...) Está em nossas mãos (...) deixar as trevas onde elas pertencem e impulsionar um movimento histórico em direção a uma **nova ordem mundial** e a uma longa nova era de paz. (BUSH, 1990, s/p)*

Em termos teóricos, as visões do Fim da História e da Nova Ordem Mundial, inserem-se no âmbito de uma tradição liberal. No auge destas visões, chegou-se a considerar que não somente a história vista como confrontação ideológica havia chegado ao fim, mas que paradigmas tradicionais como o realismo e o pensamento de esquerda não teriam mais espaço no debate político. Contudo, mesmo neste primeiro momento reações de diversas linhas contestaram estas previsões.

A despeito das dificuldades apresentadas pela esquerda em se reorganizar à luz do declínio soviético, pensadores como Eric Hobsbawm, Fred Halliday e Immanuel Wallerstein alertavam sobre as limitações destas interpretações, em particular a do Fim da História, diante de um cenário internacional que possuía um elevado potencial de instabilidade devido às assimetrias de poder político e social vigentes. Embora a Guerra Fria tenha se encerrado como conflito entre os sistemas estatais soviético e norte-americano, eliminando o

viés Leste-Oeste, as contradições Norte-Sul (a oposição Primeiro e Terceiro Mundo) continuavam presentes. Também se indagava sobre o Movimento não-Alinhado, e era questionado se o discurso de integração via adesão ao liberalismo traria a prosperidade e crescimento prometidos.

Muitos dos conflitos sociais, étnicos, políticos, estratégicos e religiosos que haviam sido congelados durante a bipolaridade, recuperaram sua lógica, contrapondo-se a este suposto cenário de estabilidade entre as potências dominantes, sustentando fortes instabilidades na periferia e na reorganização de poderes regionais em suas zonas de influência (e levando em conta o declínio do império soviético).

Wallerstein ainda completa afirmando que a supremacia do capitalismo como “projeto vencedor” diante de seus dois principais adversários do século XX, o socialista soviético (cujas origens são a Revolução Russa de 1917) e o fascista alemão-japonês dos anos 1930, representava a contradição final do modelo. De acordo com este autor, a ausência do contraponto ideológico ao capitalismo traria a exacerbação das tendências de desregulamentação, perda de parâmetros sociais e lucratividade a ele associadas, uma vez que não existiria um contraponto e crítica a esta expansão. Caracterizado por crises cíclicas, o capitalismo teria, talvez, no pós-Guerra Fria a sua crise final, uma vez que seus rumos não seriam corrigidos (o que pareceu se comprovar com a crise de 2008, definida como similar e, por vezes, pior que a Grande Depressão de 1929).

Esta ausência de alternativas ideológicas e debates é também apresentada por autores norte-americanos como Ikenberry (2006), que ressaltam a pressão pela unanimidade de formas de viver e pensar como momentos não de progresso, mas de inércia. Alternativas em construção como o socialismo de mercado chinês que mesclava tendências capitalistas e socialistas ainda eram vistas como incipientes, havendo um considerável refluxo do pensamento de esquerda apesar das tentativas de reflexão mencionadas.

Mesmo com o desaparecimento do socialismo de tipo soviético, prevaleciam em países como Cuba e Coréia do Norte modelos que sustentavam uma linha mais próxima a estas visões, não se devendo esquecer dos paradigmas associados à social democracia europeia e o capitalismo de Estado asiático que, mesmo pressionados pelas demandas neoliberais, tentavam sustentar-se em alguma medida. Também é importante ressaltar que mesmo dentro do bloco ocidental, nações como a França, que tradicionalmente detinham uma política externa autônoma, já expressavam,

suas preocupações diante da supremacia dos EUA e seu modelo que, mais adiante, traduzir-se-iam em críticas à “hiperpotência imperial norte-americana”, conforme as palavras de Hubert Vedrine Ministro das Relações Exteriores francês em 1999.

Ikenberry, contudo, ressalta que não havia, de fato, uma ideologia alternativa forte o suficiente capaz de contrapor-se à norte-americana, seja para oferecer-lhe críticas como para permitir o seu aperfeiçoamento. Esta ausência de alternativas somente começa a ser superada a partir da segunda metade dos anos 1990. O marco para o renascimento destas tentativas de repensar o mundo é justamente a crise uma vez que os resultados incipientes das transições ao modelo ocidental começam a se tornar mais evidentes, associados à estagnação, desemprego e perda de valores. A frustração relativa diante das promessas da prosperidade e igualdade da globalização e regionalização serão componentes deste processo. A reação virá tanto da direita quanto da esquerda nas formas da revisão das políticas neoliberais, a Terceira Via e o início da realização dos Fóruns Sociais Mundiais.

Contudo, este vácuo ideológico, era acompanhado pela manutenção das estruturas hegemônicas de poder comandadas pelos EUA que permitiam que a construção do mundo pós-1989 partisse de um patamar diferenciado de outros pós-guerras. Neste patamar, prevaleceria e legitimidade e legalidade da ordem vigente, sendo tarefa da hegemonia não mais construir um novo mundo, mas sim reformar e atualizar o anterior a fim de responder a seus novos desafios e realidades de poder. Tal avaliação é de certa forma acrítica uma vez que considera como natural a preservação do *status quo*, sem dar conta das alterações de poder relativo em curso, referente à hegemonia dos EUA e as demais potências regionais, que colocaram em xeque esta mesma estabilidade hegemônica.

Outra reação às visões de cooperação, paz e multilateralismo, prevalentes nas hipóteses do fim da história e da nova ordem mundial, nas quais os EUA desempenhavam um papel de parceria com as demais nações do sistema, nasciam do debate doméstico norte-americano. Enquanto as premissas até aqui analisadas supunham a preservação do perfil da hegemonia dos EUA conforme estabelecida no pós-1945, caracterizada pelo internacionalismo multilateral e pela construção de canais alternativos de domínio, que implicava a manutenção de uma certa auto-restrição estratégica e a percepção da ascensão de potências regionais a leste e oeste, analistas defendiam a retomada de um padrão de expansão de poder e unilateralismo.

A base para a substituição da contenção pela expansão residia na percepção de que o sistema internacional atravessava o que escritores como Charles Krauthammer definiam como “momento unipolar”. O momento unipolar era sustentado na supremacia estratégica, política, econômica, mas principalmente militar norte-americana, o que permitia a emergência do país como única superpotência restante do sistema internacional e sua projeção global e regional. Neste quadro, seria possível e prioritário aos EUA agir de forma unilateral, recuperando seus recursos e margem de manobra perdida durante a Guerra Fria que levava a uma acomodação dos interesses nacionais à agenda de aliados e das instituições multilaterais. Segundo Krauthammer, a adesão às percepções do fim da história e da nova ordem somente agravariam esta acomodação permitindo que os adversários dos EUA recuperassem o tempo perdido e posteriormente contestassem a hegemonia.

As raízes desta concepção remetem à visão das relações norte-americanas defendida por George Washington no século XVIII que ditava a regra das “alianças não permanentes” e do unilateralismo (por vezes confundida com o isolacionismo), e chocam-se diretamente com a tradição internacionalista multilateral de uma hegemonia integrada ao mundo<sup>24</sup>. Mais do que o poder ideológico ou institucional da liderança dita benigna dos EUA, do “império por convite”, os defensores desta revisão estratégica apostavam no poder militar, estrutural e bruto norte-americano.

Associado ao pensamento realista e ao neoconservadorismo na política norte-americana<sup>25</sup>, cujas origens remetem aos anos 1960, atingindo sua maior expressão na Presidência Reagan, este viés estratégico será o responsável pelas grandes polarizações e oscilações da política internacional e doméstica dos EUA. Durante o pós-Guerra Fria, dois ciclos podem ser associados ao momento unipolar: 1990/1992, que engloba as discussões iniciais sobre equilíbrio de poder mundial a revisão da estratégia da contenção, culminando no *Defense Planning Guidance* (DPG) e 2001/2005, referente ao primeiro

---

<sup>24</sup> A citação de Ikenberry ilustra o caráter desta relação ordem/hegemonia na lógica da liderança dos EUA: (...) a ordem Americana do pós-guerra é uma “hegemonia penetrada”, um sistema abrangente no qual a política doméstica e a internacional se misturam, criando um elaborado sistema político transnacional e transgovernamental com os EUA no núcleo (IKENBERRY 2006, p. 131).

<sup>25</sup> As identidades e divisões entre neoconservadores, realistas e liberais, nem sempre são claras ou consensuais. Fukuyama, por exemplo, é identificado como um “neoconservador liberal” enquanto Krauthammer, Kagan e Kristol como “neoconservadores realistas”.

mandato de George W. Bush, com impactos da Estratégia de Segurança Nacional de 2002, pós-11/09 (ver item 2.1). De acordo com Krauthammer,

*O mundo imediato do pós-Guerra Fria não é multipolar. É unipolar. O centro do poder mundial é a superpotência sem desafidores, os EUA, acompanhado por seus aliados ocidentais. (KRAUTHAMMER, 1990, s/p)*

As previsões de um mundo mais complexo sobrepuseram-se ao “momento unipolar”. Indo além do fim da história e da nova ordem, avaliações que sustentavam que o desenho do novo equilíbrio de poder, superando a bipolaridade, era o de uma ordem liderada pelos EUA que tendia à multipolaridade e sustentada nas OIGs. De acordo com Paul Kennedy (1990), as relações internacionais caminhavam para a restauração de um equilíbrio multipolar similar ao do século XIX, dividido entre a hegemonia declinante, os EUA, e as potências ascendentes, Japão, Europa e URSS, quando da edição do livro **Ascensão e Queda das Grandes Potências**. Natural e comum a outras hegemonias antes da norte-americana, este processo de declínio, era avaliado como produto das contradições entre os compromissos assumidos pela nação líder e os seus recursos de poder: a equação da superextensão imperial e do *gap* entre recursos e compromissos, resumia o dilema norte-americano.

No campo econômico, autores como Arrighi igualmente citavam o declínio da hegemonia ocidental, tanto dos EUA quanto da Europa, e a ascensão da Ásia como espaço do novo capitalismo. A expansão japonesa serve como fundamento destas análises, assim como o crescimento do Leste Asiático. Atualmente, a China e a Índia surgem como os motores do desenvolvimento desta região. Arrighi indica que,

*Desde, aproximadamente a década de 1970, têm sido fartamente observadas as mudanças no modo como funciona o capitalismo em termos locais e globais (...) a substituição de uma região “antiga” (a América do Norte) por uma “nova” (o leste asiático) como o centro mais dinâmico dos processos de acumulação de capital em escala mundial já é uma realidade (...) o capitalismo do leste asiático já passou a ocupar uma posição de liderança (...). (ARRIGHI, 1996, p.1, p. 344, p. 351)*

Estas interpretações de declínio do eixo hegemônico ocidental não eram, entretanto, consensuais, e não só pelo lado dos defensores do

“momento unipolar”, mas pelo campo dos que previam a continuidade sem contestação da hegemonia dos EUA, ainda que o sistema tivesse sinais de multipolaridade. Autores como Joseph Nye Jr e Samuel Huntington ofereceram hipóteses intermediárias entre a unipolaridade e a multipolaridade, assim como se posicionaram contra a inevitabilidade do declínio dos EUA e a ascensão de pólos de poder regionais. Esta ascensão e a transição dos eixos de poder Ocidente-Oriente somente será reconhecida a partir da segunda metade da primeira década do século XXI, devido a um momento de crise econômica e política dos EUA, mantendo-se latente durante todo este período.

De acordo com Nye Jr, os EUA atravessavam um momento de crise em seu poder, mas de caráter passageiro, que poderia ser superada por meio de uma readequação de políticas. Além de deter recursos múltiplos que permitem esta revisão de políticas, em particular a vanguarda do poder brando e de cooptação, os EUA não possuíam adversários imediatos em nenhum nível de poder. A liderança era favorecida pelo desenvolvimento de um equilíbrio de poder mundial multidimensional, com a política internacional sendo “jogada” em múltiplos tabuleiros. Se no tabuleiro econômico, os EUA poderiam eventualmente perder, no ideológico e militar, estariam à frente de seus aliados e potenciais inimigos: ou seja, em alguns tabuleiros haveria a unipolaridade, em outros, a multi.

Compartilhando similar postura quanto à renovação do poder dos EUA no que se refere aos recursos disponíveis, Huntington levanta a hipótese de um mundo unimultipolar (a hipótese mais controversa de autor sobre o pós-Guerra Fria foi, contudo, o Choque das Civilizações, o contraponto ao Fim da História de Fukuyama, examinado no item 1.2C). Neste sistema, os EUA manteriam sua posição como líderes do equilíbrio devido à supremacia militar, mas nos demais níveis, econômico e político, estariam sendo acompanhados pela ascensão de potências asiáticas e ocidentais.

Mais “realista” do que seus colegas, e mais próximo de Kennedy, contudo, o ex-Assessor de Segurança Nacional Zbigniew Brzezinski (1997) sustenta que a despeito deste otimismo, os EUA eram, no pós-Guerra Fria, a “primeira, a única e última superpotência restante” e que a sua era de supremacia pós-bipolaridade seria muito mais complexa, contestada e conturbada, chamando a atenção para a aceleração da política um mundo “pós-americano” e as

transformações do poder relativo da superpotência de seu lugar no equilíbrio de poder mundial.

Antes de examinar as hipóteses da desordem e do choque que se colocaram diante do esgotamento das previsões otimistas sobre o pós-Guerra Fria, em particular a partir de 1993, interpretações adicionais associadas à universalização de valores e princípios e o aprofundamento da cooperação, precisam ser discutidas. Tais interpretações, além disso, pareciam questionar, pelo menos a médio e longo prazo, as formas tradicionais de poder e soberania vigentes desde o século XVII, consubstanciando-se nas hipóteses da globalização e da regionalização.

### *B) A Globalização e a Regionalização*

Anteriores ao fim da Guerra Fria, os processos de globalização e regionalização ganharam maior visibilidade e impulso com a quebra dos constrangimentos bipolares. Desta forma, aumentaram as interpretações sobre o cenário que apontavam duas tendências tanto opostas quanto complementares: a da universalização de princípios e quebra de fronteiras que levariam ao desaparecimento da soberania dos Estados e a construção e fortalecimento de blocos regionais<sup>26</sup>. Até o momento, estas interpretações não se realizaram em sua plenitude, cabendo analisar individualmente estes fenômenos, iniciando pela globalização.

De acordo com a definição de McGrew (MCGREW, 2001, p. 19), a globalização é “um processo histórico que envolve a ampliação, aprofundamento, aceleração e impacto crescente da interconexão em nível mundial”. Este é um processo que se desenrola de forma assimétrica com tendências positivas e negativas, apresentando diferentes intensidades e velocidades.

No campo positivo, existe o incremento da cooperação e da interdependência entre os Estados e suas sociedades, assim como o desenvolvimento de percepções compartilhadas sobre problemas comuns que afetam o sistema internacional. Temas ambientais, sociais, questões de segurança são alguns destes objetos compartilhados. A

---

<sup>26</sup> Aqui são delineadas apenas as linhas gerais destes fenômenos, não se aprofundando discussões sobre teorias da integração ou da globalização. Para discussões teóricas sobre a integração recomenda-se DEUTSCH, 1982 e, da globalização, HIRST and THOMPSON, 1999, CASTELLS, 2000.

interação entre os níveis internos e externos das sociedades torna-se cada vez menos diferenciado, eliminando barreiras tradicionais pela fluidez das fronteiras e a interpenetração das sociedades (o termo aplicado “interméstico”). Em termos negativos, a relativização da soberania e a desigual distribuição de recursos e benefícios fazem parte da agenda, assim como o surgimento de movimentos de fragmentação e reação à universalização dos princípios e abertura das fronteiras<sup>27</sup>.

Do ponto de vista da análise crítica, a globalização é definida por autores como Wallerstein como o movimento de ocidentalização do mundo iniciado com a expansão das potências europeias no século XV, culminando com a hegemonia dos EUA no período contemporâneo (que leva a mais um conceito associado à globalização, o de americanização do mundo)<sup>28</sup>. Assim, três fenômenos são associados à globalização: a já mencionada expansão das potências europeias, com uma primeira fase colonial-mercantilista e uma segunda imperial-capitalista (séculos XV a XIX), a consolidação da presença norte-americana de 1945 ao fim da Guerra Fria na qual se insere o amplo desenvolvimento econômico do capitalismo do bloco ocidental em disputa com a URSS (e o fortalecimento dos pólos alternativos asiático e europeu ocidental) e, por fim, a globalização do pós-1989 baseada na rapidez dos desenvolvimentos tecnológicos e na consolidação dos pólos alternativos.

Três pilares compõem as revoluções da globalização, traduzidas em dimensões de aprofundamento, extensão e aceleração destes fenômenos: o econômico-tecnológico, o político e o cultural. No que se refere ao campo econômico, a diluição das fronteiras tornou-se mais intensa com o fim da bipolaridade, datando seu início da construção e funcionamento do sistema de Bretton Woods nas áreas comercial, de investimentos e financeira. Nos anos 1970, estes processos ganharam especial intensidade com a terceira Revolução Industrial, a Científico-Tecnológica (RCT), que inseriram novos paradigmas produtivos. Os preceitos do Consenso de Washington e o fim da história e da nova ordem mundial inserem-se neste processo. As dimensões técnicas e científicas da globalização muitas vezes levam ao solapamento de estruturas produtivas nacionais dos países menos desenvolvidos, gerando desequilíbrios como desemprego, inflação e exclusão social.

---

<sup>27</sup> A globalização não deve ser confundida com internacionalização, que segundo McGrew é o aprofundamento da interdependência entre os Estados, mas com a preservação de sua identidade como unidades políticas distintas. Por sua vez, a globalização implica a quebra destas barreiras entre o interno e o externo e a interação universal das sociedades (MCGREW, 2001, p. 24).

<sup>28</sup> Milton Santos define a globalização como o auge do sistema capitalista.

Relacionado aos debates teóricos liberais, o pilar político da globalização é simbolizado pela universalização dos princípios e regimes democráticos. A diluição das fronteiras dos Estados, com a perda gradual da soberania, a porosidade dos limites e o efeito das forças transnacionais e OIGs sobre os governos estabelecidos igualmente inserem-se nesta dimensão (“encolhimento do mundo” é o termo aplicado). Termos como governança global, aumento da institucionalização das relações internacionais, a desterritorialização e o surgimento de redes transnacionais sociais correspondem a estes fenômenos. Hipóteses como a formação de um governo mundial, de uma sociedade civil transnacional e uma democracia cosmopolita global fazem parte desta agenda.

A visão cultural da globalização está associada às expressões da cultura de massa dos EUA ao longo do século XX (expansão de seu poder brando por meio da ideologia). Implícito neste fenômeno a premissa da homogeneização e a diluição das identidades nacionais que geram sentimentos de desenraizamento e desencantamento. Em resposta às pressões desta identidade única e às desigualdades da globalização, ações de violência ou de reafirmação positiva são os caminhos possíveis. O próprio 11/09 seria a expressão de uma reação à globalização a partir do centro do processo, os EUA. Não se deve esquecer da avaliação sobre o nascimento de uma nova Idade Média, sem poderes centralizados e vácuos de poder sendo ocupados por forças paralelas.

*No auge do otimismo, estas objeções não possuíam grande peso, sobrepondo-se a elas a visão da “Aldeia Global”. A somatória destas tendências levantou hipóteses de que o sistema tradicional de Estados Westphaliano estava em decadência, devido à interpenetração das fronteiras (perda do referencial da territorialidade), compartilhamento de valores, avanço do multilateralismo e incremento da governança global. Autores como Zacher mencionavam a porosidade destes Estados e a intensidade dos fluxos da interdependência e da transnacionalização que levavam ao “declínio dos pilares de Westphalia”. Estar-se-ia diante de um mundo no qual “a sorte das pessoas está muito ligada entre si e com a natureza física do mundo, e no qual elas se reconhecem cada vez mais como membros da mesma humanidade.” (ZACHER, 2000, p. 141)*

Entretanto, a globalização se expressa de forma desigual e não se tornou o fator dominante da ordem mundial. Apesar de acelerados, os fenômenos

que a compõem de interdependência e transnacionalização não suplantaram a soberania estatal. As disparidades e pressões da globalização levam a cenários de reafirmação dos princípios nacionais, à fragmentação e ao surgimento de alternativas que se opõem a este pensamento de pretensão universal. A regionalização, como indicado, representa tanto um movimento de resistência quanto de complementaridade a este fenômeno.

O fim da Guerra Fria correspondeu, segundo alguns autores como Andrew Hurrell (1995), a um novo impulso para os processos de regionalismo na política mundial. Em artigo bastante conhecido, o autor usa o termo “ressurgimento” para se referir a este fenômeno, representando uma visão bastante corrente na década de 1990, a de que o mundo passaria a ser dividido em blocos em torno dos grandes pólos econômicos (EUA, Europa Ocidental/UE, Ásia Pacífico/Japão). Estes grandes blocos seriam acompanhados por arranjos subregionais e a somatória de todos estes esforços completaria a abertura e eliminação das fronteiras na globalização. Outra característica importante apontada pelo autor é a intensificação da cooperação Norte-Sul nestes arranjos e o caráter multidimensional destes fenômenos (NAFTA, MERCOSUL fazem parte desta “nova onda” enquanto a UE, e sua evolução a partir da CEE, estaria nas bases dos fenômenos)

Porém, a regionalização pode ser tanto complementar quanto oposta à globalização. Em termos de complementaridade, a regionalização parte de princípios similares aos da globalização no que se refere à consolidação de espaços sem fronteiras, que facilitem a livre circulação de bens e pessoas, partindo de uma concepção e valores comuns sobre temas políticos, econômicos, sociais e culturais. No que se refere à contraposição, se a regionalização implica a relativização de fronteiras em determinados espaços geográficos (Europa sendo o processo mais conhecido e discutido no 2.2), a mesma pode gerar o isolamento e proteção destes mesmos espaços. Com isso, os blocos regionais poderiam se constituir como entidades politicamente isoladas e independentes que ao abrirem suas fronteiras internas as fechariam para o mundo.

Deve-se destacar que ambos fenômenos tem caminhado lado a lado, com os blocos regionais oscilando entre formas de proteção e de abertura ao mundo. Para países como os EUA, inclusive, o regionalismo também passou a ser uma forma adicional de exercício de poder (NAFTA, ALCA). Enquanto isso, potências médias e países menores buscam a integração como forma de

resistir aos fluxos da globalização e de fortalecer suas bases de ação (MERCOSUL, UNASUL, como abordado em 3.5).

Os blocos regionais possuem diferentes objetivos e graus de aprofundamento da integração, envolvendo desde propósitos comerciais limitados à criação de uma entidade política única, no qual a soberania dos Estados é suplantada pela supranacionalidade. A construção da UE ao longo do século XX e neste início de XXI é tipo ideal desta evolução e seus desafios. O tipo mais simples de integração comercial é a Área de Livre Comércio que pressupõe a livre circulação de bens entre os países membros. Por sua vez, a União Aduaneira, complementa esta liberalização comercial intra-área com o estabelecimento de uma Tarifa Externa Comum (TEC), com a promoção da unificação de legislações e procedimentos aduaneiros.

A próxima etapa de aprofundamento é o estabelecimento de um Mercado Comum, estendendo a União Aduaneira a todos os fatores de produção. A harmonização de legislações nacionais, a coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais, a adoção de políticas comuns fazem parte desta etapa. Finalmente, o último estágio abrange a criação de um espaço econômico, político, jurídico, social e cultural único, com a existência de políticas comuns em diversas áreas. A superação da soberania nacional levaria a um espaço supranacional (esta etapa corresponde ao Mercado Único). A unidade comercial seria acompanhada pela união monetária, social e política.

Apesar de sua extensão e aceleração, nem a globalização ou a regionalização prevaleceram sob o Estado ou eliminaram as contradições inerentes a seus processos. Como aponta Clark, “hoje vivemos em uma situação híbrida na qual os Estados dividem uma série de responsabilidades tanto com as OIGs quanto com uma multiplicidade de atores não-governamentais e transnacionais” (CLARK, 2001, p. 740), e isto se reflete nas movimentações abaixo descritas da desordem, do choque das civilizações, das alternativas à globalização e do reordenamento do poder mundial.

### *C) A Desordem, o Choque das Civilizações e um Outro Mundo Possível*

A primeira onda de interpretações sobre o cenário pós-bipolar ressaltou, como indicado, o lado positivo dos fenômenos associados à queda do Muro, obscurecendo a complexidade e o descongelamento da política mundial. Tal descongelamento somente começou a se tornar mais presente, demandando

uma maior clareza analítica e espírito crítico a partir da eclosão de diversos conflitos regionais. A guerra da antiga Iugoslávia, o recuo das economias do bloco oriental, a marginalização da América Latina e do continente africano e as crises humanitárias trouxeram à tona dificuldades, colocando em xeque os princípios associado à universalização.

Do espírito da “nova ordem mundial”, passou-se à percepção de um contexto de desordem e fragmentação (separatismos nacionais, conflitos intraestatais, choques globais). Do fim ao recomeço da história, as hipóteses sobre o equilíbrio mundial recaíram ao extremo da crise, ganhando destaque interpretações que procuravam explicar as novas fontes de conflito que tomariam o lugar da bipolaridade, como o Choque das Civilizações de Samuel Huntington. Os efeitos da desregulamentação neoliberal sobre as sociedades e economias produziram as reflexões associadas à Terceira Via e o renascimento de respostas críticas da esquerda que se fizeram avançar a partir da realização do Fórum Social Mundial (FSM).

Como no caso do Fim da História, a tese do Choque das Civilizações foi primeiramente apresentada em forma de artigo em um influente periódico norte-americano, *Foreign Affairs*, para depois tornar-se livro. Assim como Fukuyama, Huntington era reconhecido como um dos mais influentes estrategistas norte-americanos e ligado ao pensamento conservador. Sua avaliação caminha na direção oposta da de Fukuyama<sup>29</sup>, prevendo a contestação do modelo ocidental. Como o próprio título de sua reflexão indica, para Huntington, a confrontação geopolítica tradicional entre as superpotências seria substituída pelo choque das civilizações. Nas palavras de Huntington,

*A identidade civilizacional será cada vez mais importante no futuro e o mundo será definido em grande medida pela interação entre sete ou oito grandes civilizações. Estas incluem a ocidental, a Confuciana, a Japonesa, a Islâmica, Hindu, a Eslava-Ortodoxa, a Latino-Americana e possivelmente uma civilização Africana. Os conflitos mais relevantes do futuro irão ocorrer ao longo das linhas de fratura que separam estas civilizações umas das outras. HUNTINGTON, 1997, s/p*

---

<sup>29</sup> Em 1999, Fukuyama, em novo artigo à *The National Interest*, reve alguns de seus princípios acerca da universalização do liberalismo político e econômico. O autor relativiza “o fim da história” a partir da consideração de que o progresso científico e a transformação humana tornam-se os motores da história. FUKUYAMA, 1999.

A partir destas “sete ou oito” civilizações, o autor desenvolve uma tese extremamente controversa, que indica que a cultura e não a política será o foco das tensões mundiais. Sem entrar nas abrangentes críticas seja a esta previsão ou a ideia da subordinação da política à cultura, de imediato é possível apontar contradições intrínsecas a esta visão: primeiro, a despeito da ênfase cultural, cada civilização possuirá um Estado-Núcleo (EUA no Ocidente, Irã no Islã, Índia na Hindu, China na Confuciana), que indica a prevalência do elemento geopolítico na identificação destes Estados pivô e na dinâmica de suas relações; segundo, as dimensões intrabloco de Huntington são extremamente abrangentes e muitas vezes não compõem um conjunto; por fim, a preocupação do autor é patente ao longo do artigo, e depois do livro, com a preservação do domínio ocidental, norte-americano do sistema<sup>30</sup>, o que indica a preocupação com o poder apesar da premissa do nascimento de um “mundo multipolar e multicivilizacional”.

É possível identificar um claro caráter excludente da tese de Huntington na construção da oposição entre o Ocidente e o Resto (*the west and the rest*). Esta oposição destaca uma preocupação recorrente de formuladores de política dos EUA que era a transição do eixo do poder econômico mundial do ocidente para a Ásia e a ascensão do mundo islâmico. O choque terá dois ciclos: 1993/1995, associado à polêmica do seu lançamento e à percepção de declínio dos EUA diante da Ásia (“os perigos amarelo e vermelho” do Japão e da China) e, 2001/2005, com foco no terrorismo transnacional islâmico resultante dos ataques terroristas de 11/09 e o início da GWT.

Este período marcou as contradições dos processos imediatos do pós-1989 de universalização do liberalismo, e dos mitos associados à globalização e regionalização. A ocorrência de crises econômicas e sociais serviu como ponto de partida para o repensar tanto da esquerda quanto da direita, colocando-se as alternativas da Terceira Via, dos Fóruns Sociais Mundiais e da revisão do Consenso de Washington.

No que se refere à Terceira Via, o movimento é associado ao Primeiro Ministro Tony Blair e sua chegada ao poder pelo Partido Trabalhista inglês nos anos 1990. A Grã-Bretanha fora um dos focos do prévio movimento

---

<sup>30</sup> Outra hipótese a ser levantada é a preocupação do autor com os choques civilizacionais internos aos Estados do Ocidente, EUA e europeus ocidentais, pela transformação da composição racial e étnica de suas sociedades e a imigração. Esta percepção é reforçada quando do lançamento de *Who Are We?* no qual Huntington discute as linhas de fratura civilizacionais internas aos EUA.

neoliberal iniciado na década de 1980. Em meio às dificuldades pelo país, responsáveis inclusive por sua eleição, Blair apresenta uma agenda inspirada nos trabalhos de Anthony Giddens da *London School of Economics*, a Terceira Via, como vistas a construção de um novo movimento de centro-esquerda. Oferecendo posições intermediárias entre o que é denominado de “velha esquerda, a social democracia” e a “nova direita neoliberal”, tenta-se reconstruir em certa medida o Estado e suas políticas sociais (“economia mista”), atualizar e modernizar a democracia. Criticada tanto à direita quanto à esquerda, sendo considerada um recuo aos padrões anteriores, a Terceira Via não conseguiu cumprir os desafios de rever criticamente as políticas sociais e econômicas dos anos 1990.

Tal tarefa coube, a partir de 1999, aos defensores do movimento anti-globalização, tendo como marco inicial a reunião da OMC em Seattle nos EUA para a Rodada do Milênio e os violentos protestos que a acompanharam e que hoje prosseguem no mundo desenvolvido. Mais significativo, contudo, foi o renascimento da esquerda e o início dos Fóruns Sociais Mundiais.

Propondo a construção de um ambiente crítico e plural de debates frente à globalização e ao neoliberalismo, o Fórum Social Mundial (FSM) tem a sua primeira edição internacional realizada no Brasil, na cidade de Porto Alegre em 2001, simultânea ao Fórum de Davos na Suíça. Buscando oferecer alternativas a Davos, reunião da qual participam os Chefes de Estado das principais economias mundiais desenvolvidas e convidados, assim como no G8, o FSM nasceu sob o signo da reforma e da agenda social. De 2001 a 2003, o FSM foi realizado no Brasil, em Porto Alegre, ao qual retornou em 2005. Em 2004, o evento realizou-se na Índia e em 2006 em Mali, Venezuela e Paquistão, em 2007 em Nairóbi, voltando ao Brasil em 2009, no Belém do Pará (não houve edição mundial em 2008).

Alertando para as contradições do modelo neoliberal, cuja exacerbação levaria ao agravamento contínuo das crises, o FSM tem como prioridade incentivar discussões para a construção das “bases de uma outra globalização”. A emergência de um sistema mais justo, a partir da regulamentação econômica e programas sociais, a busca do desenvolvimento sustentável, a redução (ou eliminação) da dívida externa para os países pobres e a taxação dos capitais especulativos (Taxa Tobin) são o centro do debate. Em oposição à unanimidade do discurso prévio, a preocupação dos FSM é simbolizada na ideia de que “um outro mundo é possível”.

Por fim, há de se mencionar os movimentos tanto em Davos quanto em outros fóruns das economias desenvolvidas como o G8, ao lado de iniciativas do FMI e Banco Mundial, de tentativa de revisão do Consenso de Washington. Esta revisão vem sendo discutida desde 1999, mas seus efeitos são mínimos e somente ganharam densidade com a crise de 2008/2009, fortalecendo as hipóteses sobre a multipolaridade, a desconcentração de poder e atualização das relações internacionais.

#### *D) A Multipolaridade, a Desconcentração de Poder e a Não-Polaridade*

As interpretações mais recentes sobre o reordenamento do poder mundial dão conta da formação de novos equilíbrios globais e regionais, retomando a perspectiva da troca de posições relativas na estrutura de poder mundial. Tanto na teoria quanto na prática, a movimentação entre as potências ascendentes e em declínio, das Américas à Ásia, passando pela Europa e pela África indica a constituição de um sistema internacional complexo.

As teses da multipolaridade revelam a existência de uma maior divisão de poder no cenário e a necessidade de reformar e atualizar as estruturas de poder vigentes e o papel dos Estados na condução dos negócios internacionais. Uma redivisão de responsabilidades mais equitativa, assim como a democratização destas estruturas é uma das prioridades das nações emergentes. A maior participação destes Estados e atores na política internacional leva à consolidação de uma gama mais abrangente de questões e problemas a serem discutidos, que escapam do viés clássico da segurança, para abordar demandas sociais, econômicas, humanitárias, visando a redução das assimetrias existentes. Nas palavras de Brzezinski,

*A ascensão simultânea na importância política de vários Estados em desenvolvimento chave, em particular, Índia, Brasil e Nigéria, significa que os dilemas políticos, econômicos, financeiros e sociais mais relevantes da parcela mais pobre da humanidade se tornarão cada vez mais um tema importante (BRZEZINSKI, 2007, p. 28)<sup>31</sup>*

---

<sup>31</sup> Em artigo a edição de Setembro/Octubre de 2009 de *Foreign Affairs* no qual aborda o papel da OTAN no novo cenário global que define como hexapolar, o Brasil não é citado por Brzezinski. Os pólos mencionados são EUA, UE, China, Índia, Japão e Rússia.

Outros termos associados à multipolaridade são os processos de desconcentração de poder, a ascensão dos emergentes e o surgimento de um mundo pós-americano. A lógica do “ocidente e o resto” prevista por Huntington anteriormente assume uma visão cooperativa e não conflitiva. Embora não ignorem a existência de riscos no presente sistema, a maioria dos autores que defende as teses de dispersão de poder o considera positivo e reflexo do sucesso do modelo ocidental (em uma relativa versão renovada do fim da história). Este sucesso aprofunda as redes de interdependência existentes, valoriza os princípios liberais democráticos e abre novas oportunidades de parcerias entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento, superando o viés Norte-Sul. Autoras como Hachigian and Sutphen (2008) sugerem que para o século XXI uma política externa norte-americana eficiente depende do estabelecimento de uma relação estratégica com os países emergentes. Zakaria (2008) afirma que

*Estamos vivendo hoje a terceira grande mudança de poder da era moderna- a ascensão do resto (...) um aspecto relacionado desta nova era é a difusão de poder do Estado para outros atores (...) Isto não significa que estamos entrando em um mundo anti-americano. Estamos nos movendo para um mundo pós-Americano, um que é definido e dirigido de muitos lugares e por muitas pessoas (...) este é um processo longo e lento, mas que garante à América um papel vital, ainda que diferente (...) ele envolve consultas, cooperação e mesmo compromisso. Ele deriva (...) da definição da agenda, das questões e da mobilização de coalizões (ZAKARIA, 2008. p. 2, 4-5, 232-233)*

Esta “ascensão do resto”, e a dispersão dos centros de poder, traz à tona as discussões de Arrighi brevemente citadas, e a ampliação das fronteiras e transformações inerentes ao capitalismo global nas últimas décadas. A descentralização, as novas formas de acumulação, as pressões da competição, os fenômenos da globalização e regionalização são componentes deste processo que afeta Estados e sociedades. Estas hipóteses se associam aos debates sobre quais Primeiro, Segundo ou Terceiro “Mundos” prevaleceriam e as contradições que se encontram na retórica e na prática nesta tentativa de reclassificação das nações e compreensão de novos equilíbrios. A citação abaixo reforça esta complexidade conceitual, que não deve obscurecer o pensamento analítico-crítico sobre estes jogos de poder e assimetrias,

*Muitos acreditam que a ordem mundial que vem surgindo é policêntrica (...) Os países do Segundo Mundo são os Estados que servem de fiel da balança num mundo multipolar: suas decisões podem alterar o equilíbrio de poder (...) todo país do Segundo Mundo está em transição (...) Os países do Segundo Mundo frequentemente são, ao mesmo tempo, do Primeiro e do Terceiro Mundo também (KHANNA, 2008, p. 21, p. 28-29)*

Atribuindo maior ênfase à difusão do poder, além destas interpretações, o analista Richard Haass (2008) oferece uma tese adicional sobre o reordenamento da política internacional. Pode-se destacar que a visão de Haass acrescenta questionamentos importantes, uma vez que ressalta em sua ordem em construção abrange formas clássicas de política e os fenômenos associados à globalização, à regionalização e à ação das forças sociais no cenário mundial. Nesta avaliação, o cenário do pós-Guerra Fria não seria nem uni, multi ou unimultipolar, mas sim “apolar” ou “não-polar”, a partir da desconcentração dos recursos de poder entre os Estados e entre os Estados, os organismos multilaterais e as forças transnacionais. Para Haass,

*(...) um sistema internacional não-polar é caracterizado por diversos centros de poder (...) As potências centrais- China, União Européia, Índia, Japão, Rússia e os EUA (...) muitos outros numerosos poderes regionais: Brasil, e talvez, Argentina, Chile, México e Venezuela na América Latina; Nigéria e África do Sul; Egito, Irã, Israel e Arábia Saudita no Oriente Médio; Paquistão no Sul da Ásia; Austrália, Indonésia e Coréia do Sul no Leste Asiático e Oceania. Uma boa quantidade de organizações pode ser incluída na lista dos centros de poder, incluindo os globais (FMI, ONU e o Banco Mundial) e as regionais (União Africana, Liga Árabe, ASEAN, EU, OEA, SAARC) e as funcionais (AIEA, OPEC, OCS, OMS). Assim como estados dentro de Estados (...) cidades (...) grandes companhias globais, conglomerados de mídia, partidos políticos, instituições e movimentos religiosos, organizações terroristas (...), cartéis de drogas e ONGS (...) (HAAS, 2008, s/p)*

Porém, nenhuma destas nações emergentes, demais membros do bloco ocidental ou pólos alternativos detém pretensões hegemônicas, visando substituir os EUA ou gerar conflitos. O que se procura é na maioria das vezes o reforço da presença regional e um espaço diferenciado no sistema a partir

de novas coalizões e propostas de reforma. Esta dinâmica mostrou-se bastante clara na crise de 2008 quando países emergentes, desenvolvidos e suas alianças buscaram composições a fim de encontrar soluções comuns para os presentes problemas, com atuação destacada da diplomacia brasileira em encontros como o do G20<sup>32</sup> e dos BRIC (expressão cunhada por Jim O'Neill do Goldman Sachs para se referir a Brasil, Rússia, Índia e China).

Neste processo de reordenamento, as interpretações sobre o cenário mundial do pós-Guerra Fria lidam com avaliações sobre os Estados, o multilateralismo e a diversidade de temas e atores que caracteriza as Relações Internacionais nos últimos anos. Avançando estas reflexões, os próximos capítulos analisam Estados, blocos, regiões, coalizões e questões chave deste processo para o mundo e para o Brasil.

---

<sup>32</sup> Ao longo do texto, duas alianças G20 são mencionadas: o G20 comercial de 2003, criado pelo Brasil para as negociações da OMC em Cancun e o G20 financeiro criado em 1999 mas que ganhou maior espaço durante a crise mundial de 2008. Ambos representam tendências intercambiáveis de cooperação e conflito.