

O PODER E AS RELAÇÕES INTERNACIONAIS

ENTREVISTA COM JOSEPH NYE

Bruno Cardoso Reis

Continuamos esta série de entrevistas com uma conversa com Joseph Nye, University Distinguished Service Professor, e antigo Dean da Kennedy School. Com um BA da Universidade de Princeton, fez estudos de pós-graduação na Universidade de Oxford e recebeu o seu PhD em Ciência Política pela Universidade de Harvard. Trabalhou como Assistant Secretary da Defesa para os assuntos internacionais de segurança e foi Chair do National Intelligence Council.

Entre os seus livros podemos destacar *Soft Power: The Means to Success in World Politics* (2004), *Understanding International Conflict* (5.^a edição, 2004), *The Powers to Lead* (2008) e *The Future of Power* (2011).

BRUNO CARDOSO REIS [BCR] > O tema da convenção da International Studies Association é teoria e política. Esteve envolvido nestas duas áreas. Qual é – e qual deve ser – a relação entre as duas? Considera que a teoria informa a política de forma adequada? Acha que tal é possível?

JOSEPH NYE [JN] > A minha experiência tem sido bastante positiva, na medida em que comecei com a teoria e desenvolvi teorias antes de entrar no mundo da política. Mas apercebi-me de que à medida que me confrontava com problemas concretos, a forma como lhes respondia era frequentemente afectada ou influenciada pelas teorias que estudara em ciência política ou em relações internacionais. Por exemplo, quando tive a responsabilidade de formular a política dos Estados Unidos para o Leste Asiático durante a Administração Clinton, dei por mim a combinar realismo e liberalismo.

A questão na altura era saber como lidar com a ascensão da China. Uma resposta era integrar a China – esta seria a resposta liberal. Porém, caso a China não se portasse bem, caso se tornasse um agressor, tínhamos de ter uma salvaguarda, que passou pelo reforço do Tratado de Segurança Estados Unidos-Japão. Desta forma, desenvolvemos uma estratégia através da qual procurámos simultaneamente integrar e manter salvaguardas – uma combinação de pensamento liberal com pensamento realista. Em suma, a teoria influenciou o meu pensamento de uma forma ecléctica – e não rígida.

BCR > Na sua opinião, continua a ser a política adequada no contexto da relação entre os Estados Unidos e a China?

JN > Penso que sim. Penso que tem funcionado relativamente bem. É óbvio que a China está, neste momento, muito bem integrada na economia mundial. Apoiámos a sua adesão à Organização Mundial do Comércio. Mas a China também sabe que, se tentar tornar-se um agressor, deparar-se-á com uma situação em que o Japão e a Índia se irão preocupar com o aumento do poder militar chinês. Na minha opinião, isso condiciona o contexto no qual a China faz as suas escolhas.

BCR > E o mesmo tipo de estratégia aplicar-se-ia também à Índia?

JN > Sim.

BCR > Voltemos à questão da teoria versus política, ou teoria e política. Concorda que, hoje em dia, por exemplo nos Estados Unidos, a academia – ou seja, as universidades tradicionais como Harvard, e mesmo a Kennedy School – está a perder influência face a think-tanks que tendem a produzir papers muito curtos, frequentemente orientados por agendas políticas ou ideológicas? Concorda com esta leitura?

JN > Sim, considero que os departamentos tradicionais nas universidades têm orientado a maior parte dos seus esforços para formar pessoas em teorias e indicadores científicos cada vez mais refinados, mas com reduzida ligação à política. Infelizmente, uma grande parte dos responsáveis políticos acha que esta [literatura académica] é escrita numa linguagem incompreensível, que não lida com os assuntos que mais os preocupam. Temos portanto um vácuo, que acaba por ser preenchido pelos think-tanks, focalizados num horizonte temporal mais imediato, nos meios de comunicação social e na resposta aos interesses dos responsáveis políticos. Escrevi um texto sobre esta questão no *Washington Post*, com o título «Scholars on the sidelines». Espero que a geração mais nova de académicos compreenda que é possível fazer teoria e política¹.

BCR > De certa forma, isto demonstra que as ideias desempenham sempre uma função. Precisamos constantemente de ideias para orientar a acção, mesmo que estas ideias não estejam muito desenvolvidas ou tenham tendências ideológicas. Os políticos podem achar que não estão a usar ideias, mas a verdade é que têm de fazê-lo.

JN > Keynes tem aquela frase famosa segundo a qual os homens práticos são prisioneiros de um escrevinhador cujo nome esqueceram – na minha opinião, uma grande verdade. E acho que é importante para as universidades continuarem envolvidas em assuntos políticos, porque as universidades tendem a ser mais rigorosas na sua análise do que os think-tanks, devido aos processos de arbitragem científica a que estão sujeitas.

BCR > Referiu-se a estas designações agora comuns – realismo, liberalismo. Tem sido categorizado por diversas vezes como um institucionalista liberal. Considera que estas «etiquetas» são úteis?

JN > Não, acho que as etiquetas atrapalham. No meu livro *Understanding International Conflict* escrevi que, muitas vezes, é útil começar pelo realismo porque se trata da teoria mais parcimoniosa – porém, é raro que o realismo tenha a resposta definitiva². Na verdade, precisamos de combinar o realismo, o liberalismo e o construtivismo para obter uma ideia completa do que está a passar-se no mundo. As pessoas que se restringem a uma única escola de pensamento acabam por chegar a conclusões de reduzida utilidade. Os neo-realistas, tão populares durante a década de 1980, fizeram previsões acerca do futuro da Europa no pós-Guerra Fria que apontavam para um regresso ao passado: a Alemanha iria sair da NATO e desenvolver uma política externa independente. Esta previsão, baseada obviamente em proposições teóricas datadas e muito simplistas, acabaria por revelar-se errada.

BCR > Abordou muitos temas no seu trabalho. Acho isso muito interessante, mas algumas pessoas parecem pensar que isso é mau, e desencorajam os académicos mais novos de fazê-lo. Cada vez mais, estes são aconselhados a especializar-se. Qual a razão para ter feito tantas coisas?

JN > Segui a minha curiosidade intelectual, o que me levou a procurar a explicação para coisas que me pareciam anomalias – coisas que não encaixavam nas teorias existentes. Neste contexto, interessei-me pela integração: pela forma como a economia e a política se conjugam nos mercados comuns em países em desenvolvimento. Isto levou-me a trabalhar sobre a África Oriental, a América Central, o Mercado Comum Europeu, e depois sobre a UNCTAD, e ainda sobre o comércio nuclear e outros assuntos nucleares³. Cada um destes temas levou-me a outro problema. Assim, a razão da minha itinerância foi o facto de estar em busca da solução de problemas para os quais não tinha resposta. O livro que estou a escrever neste momento, que poderá intitular-se *Smart Power*, prossegue uma temática que tenho vindo a explorar desde 1990, quando publiquei *Bound to Lead: Qual o significado do poder no mundo moderno?*⁴ O que irá acontecer ao poder americano? A que nos referimos quando falamos sobre transição e transferências de poder, e o que sabemos sobre isso? Quais as implicações estratégicas? Por conseguinte, o livro que estou a escrever agora é essencialmente uma continuação de um tema no qual tenho vindo a trabalhar durante vinte anos. Portanto, tenho explorado muitos assuntos mas também tenho mantido certas temáticas durante duas décadas.

BCR > O que diria a um jovem académico que está a iniciar agora a sua carreira de investigação? Qual é, na sua opinião, o «segredo» de uma boa teoria ou análise de relações internacionais?

JN > Evite ser dogmático e deixe que a sua curiosidade intelectual o leve a problemas que outras pessoas não conseguem explicar bem – o que eu chamo de anomalias,

coisas que não encaixam bem – e tente compreendê-los. À medida que os compreende, ou que tenta compreendê-los, irá atravessar muitas fronteiras e paradigmas teóricos, e é talvez aí que o trabalho mais interessante tem de ser feito.

BCR > Falemos do seu trabalho sobre integração e sobre a socialização de grupos de especialistas à escala internacional. Hoje em dia parecem existir mais grupos transnacionais, desde sindicatos, associações empresariais, tecnocratas e mesmo activistas antiglobalização. Diria que a integração é o caminho do futuro, ou acha que a globalização em geral pode ser travada?

JN > Pessoalmente, devo dizer que acho que a Europa tem sido um grande sucesso. Se pensarmos bem, se não fosse Bruxelas e o processo de integração europeu a Europa poderia ter tido uma situação infeliz. O facto de Bruxelas ter funcionado como pólo de atracção para a Europa do Sul, em primeiro lugar, e depois para a Europa Central e de Leste fez com que se constituísse uma zona de paz e confiança na qual a ideia do uso da força entre os seus membros é verdadeiramente impensável. Trata-se de uma conquista extraordinária, que criou na Europa uma comunidade política *sui generis*. Não vamos ter uns Estados Unidos da Europa nem outro Estado-Nação. Contudo, não vejo reunidas as condições para que este processo possa ser replicado noutras partes do mundo. Se me perguntasse se a Ásia poderia reproduzir...

BCR > A Ásia ou o Mercosul ou...

JN > Pois. A minha primeira investigação incidiu sobre a África Oriental e sobre o mercado comum desta região, e baseou-se na ideia de que talvez a África pudesse seguir o exemplo europeu. De igual modo, os meus estudos sobre a América Latina procuravam saber se esta região poderia imitar a Europa. Infelizmente, não havia condições para tal. Se a globalização pode ser revertida, a resposta é, claramente, sim. Já aconteceu antes... Irá isso acontecer? Duvido, mas na história nada é inevitável.

BCR > Falou do Leste Asiático, da América Latina e de África no contexto do modelo europeu. Não vê reunidas as condições nestas regiões para esse tipo de desenvolvimento?

JN > Não. Pensemos na Europa depois de 1945: verificou-se um processo extraordinário, que começa com Monnet, Schumann e outros, e que junta países que eram inimigos acérrimos, primeiro através da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço e que se expandiu gradualmente. Se olharmos para a Ásia do Leste depois de 1945, estes países nunca conseguiram reconciliar-se com a década de 1930. Até hoje, quando um primeiro-ministro japonês visita o templo de Yasukuni [dedicado aos mortos da guerra], cria enormes problemas com a China, a Coreia... Não vejo o Leste Asiático a repetir o exemplo europeu.

BCR > Talvez não no Sudeste Asiático, mas em partes da América do Sul ou da América Central, ou mesmo em partes de África...

JN > Os africanos de Leste estão agora a tentar reconstituir o Mercado Comum da África Oriental. Há coisas interessantes a acontecer na América do Sul: o Cone Sul é uma boa ideia, o Mercado Comum Centro-Americano ainda funciona – tudo isto é positivo mas não é a mesma coisa que a União Europeia.

BCR > No que diz respeito à União Europeia, acho que tem toda a razão quando diz que não é um Estado. A UE falha sempre a esse respeito. Pensa no entanto que a UE pode tornar-se uma força importante a nível internacional, com o Tratado de Lisboa, por exemplo, a fazer a diferença?

JN > O problema é o seguinte: conseguirá a Europa definir uma política externa comum? Em termos das relações entre os estados europeus, a Europa tem sido um grande sucesso. Saber se a Europa irá conseguir congregar esforços e, como lhe compete, alcançar um papel importante a nível global – essa é uma questão mais problemática. O Tratado de Lisboa definiu uma moldura possível, mas não é claro que irá resultar numa Política Externa Europeia Comum. De certa forma, existiu uma política comum durante a liderança de Javier Solana; porém, neste momento, e a curto prazo, não creio que ocorra uma grande mudança no sentido de uma Política Externa Europeia mais robusta.

BCR > A defesa europeia tem-se revelado um grande desafio à integração. De acordo com alguns responsáveis em Bruxelas, um dos problemas é os Estados Unidos e o acordo «Berlim Plus» entre a NATO e a UE. Considera esta crítica justa?

JN > Acho que isso já não constitui problema, apesar de no passado ter sido. Na minha opinião, o problema é que a Europa tem tido muito poder suave (*soft power*) e deveria investir mais em poder duro (*hard power*). Falando do ponto de vista americano, não devíamos estar preocupados com uma Europa demasiado forte mas sim com uma Europa demasiado fraca. Penso que as atitudes em Washington face à defesa europeia são agora muito mais positivas.

BCR > Falou no conceito de transição hegemónica. Alguns autores defendem que é isto que está a ocorrer com a China e outros poderes emergentes. Pensa que é possível que esta transição ocorra sem guerra ou conflito significativo? A existência de armas nucleares e instituições internacionais marcará a diferença em relação ao passado?

JN > Não prevejo um conflito sério entre os Estados Unidos e a China. Também não dou muito crédito às pessoas que dizem que a China vai liderar o século XXI. Se me

perguntar se o PIB da China vai superar o dos Estados Unidos, é claro que sim, porque a China está a enriquecer e tem uma população muito maior. Contudo, em rendimento *per capita* isso não vai acontecer antes do fim do século. No que diz respeito ao comportamento da China, vale a pena reparar no que mencionei anteriormente em relação à Ásia. A Índia, o Japão e outros países como o Vietname e a Indonésia estão bastante preocupados com o crescimento do poder chinês. Neste contexto, uma presença americana acaba por ser útil – e isto irá depender em parte da forma como a China se comportar. Finalmente, enquanto a China continuar a ser um regime repressivo isso irá minar a sua mensagem e reduzir o seu poder suave. As pessoas que vêem a China a liderar o século XXI por causa do seu PIB estão a olhar apenas para uma dimensão do poder, e isso não é suficiente na minha opinião.

Penso também que há áreas de interesse comum para os Estados Unidos e a China. Estas irão abrir as portas à cooperação, mas não a um G2 – uma ideia que não faz sentido. Não se pode lidar com os assuntos de interdependência sem incluir a Europa, o Japão e tantos outros. Porém, será possível encontrar interesses comuns aos Estados Unidos e à China? Penso que a resposta é afirmativa. Lembro-me neste contexto das palavras de Henry Kissinger que, ao comentar a China actual, afirma que esta não é um poder revisionista; sim, a China pretende ter uma voz mais forte, um papel mais importante nas instituições, mas não estamos a falar da Alemanha do Kaiser.

BCR > Conheci recentemente um académico chinês – cujo nome não vou revelar – que me disse que os chineses pretendiam uma ascensão pacífica, nem que mais não fosse por causa da geopolítica regional que acabou de mencionar. Existem também, é claro, as pressões por parte dos jovens e de diversos sectores da sociedade. Com todas estas assimetrias internas, parece-me muito optimista pensar que a China não enfrentará quaisquer problemas no seu desenvolvimento futuro. Porém, em termos da posição do Ocidente, dos Estados Unidos e do resto do mundo no G20, por exemplo, parece-lhe que este poderá ter uma contribuição positiva? É necessário e suficiente abordar esta questão como um esvaziamento do poder do Ocidente?

JN > Bem, o G20 é uma ideia muito boa, e é certamente muito melhor do que tentar viver com um G8 que deixou de ser representativo. A ascensão da Ásia vai ser uma das grandes transformações, um dos eventos marcantes do século XXI. Ainda assim, e uma vez mais, é importante lembrar que a ascensão da Ásia não é o mesmo que a ascensão da China. A Ásia compreende pelo menos três grandes potências. Por conseguinte, acho que a coordenação dos outros estados poderosos no contexto de uma cimeira ou organismo é um passo muito positivo.

BCR > Isso leva-nos à questão do multilateralismo e da sua eficácia. Há algum tempo surgiu um artigo de Richard Haass sobre «Multilateralismo desordenado»⁵. Qual é a sua opinião sobre o futuro do multilateralismo – poderá este ser eficaz?

JN > Penso que em relação ao multilateralismo teremos de nos confrontar com uma geometria variável: o mesmo tamanho não vai servir a todos, mas por vezes estas diferentes instituições podem complementar-se entre si. Tentar negociar a questão das alterações climáticas no quadro da ONU leva a uma política de blocos, como o Grupo dos 77 que nem sempre reflecte os interesses dos seus membros. No entanto, é possível imaginar negociações entre um grupo mais restrito de, por exemplo, oito entidades que representem 80 por cento das emissões – com eventuais acordos entre estas a serem posteriormente levados ao âmbito mais alargado da ONU para legitimação. Concluindo, penso que temos de ser mais flexíveis na forma como pensamos sobre as instituições.

BCR > O seu trabalho inclui também estudos sobre guerra e conflitos. Considera que o conceito de novas guerras é uma contribuição positiva, que reflecte a transição das guerras tradicionais e convencionais, de grande dimensão, e a proliferação de pequenas guerras? Trata-se de um fenómeno novo?

JN > As pessoas têm lutado umas com as outras em unidades de tamanho variado ao longo da história, mas se pensarmos nas guerras do século XX, creio que é possível afirmar que no século XXI estamos a assistir à chamada guerra do povo – uma nova forma de conflito que não substitui totalmente o conflito entre estados. O conflito entre estados continua a ser possível, mas um outro tipo de conflito está a tornar-se mais prevalente.

BCR > Por vezes diz-se que a crescente importância do terrorismo e das insurreições coloca um desafio ao realismo. Mas também é possível dizer que o neo-realismo, o liberalismo ou outras escolas das relações internacionais não lidam necessariamente melhor com estas questões.

JN > Penso que o problema com o neo-realismo é o facto de dar demasiada importância à distribuição estrutural de poder duro, enquanto que o neoliberalismo dá demasiada importância às forças económicas. Neste contexto surge o construtivismo, que se debruça sobre a importância das ideias e que leva à noção de poder suave – em muitos aspectos, uma versão da teoria construtivista.

BCR > Considera que o terrorismo constitui um grande desafio à teoria das relações internacionais e à sua ênfase tradicional no Estado?

JN > O terrorismo é um exemplo da difusão de poder, do papel cada vez mais importante de actores não estatais. Não é que o terrorismo seja novidade, é o facto de o terrorismo ser agora possibilitado por tecnologias de informação que lhe permitem fazer mais do que no passado. O terrorismo não pode vergar um grande Estado mas pode fazer com

que este cometa actos muito autodestrutivos. Desta forma, a análise convencional, baseada no realismo, segundo a qual o terrorismo não pode levar um Estado ao colapso sendo por isso pouco importante, ignora o facto de o terrorismo poder levar um Estado a fazer coisas que são contra os seus próprios interesses.

BCR > De igual modo, o terrorismo não pode ser compreendido através dos indicadores tradicionais de poder na política internacional.

JR > Exacto. Costumo dizer que os terroristas são como lutadores de jiu-jitsu, um desporto no qual o concorrente mais pequeno tenta usar a força do maior contra este.

BCR > Tem reflectido sobre soft power e hard power. Qual é, na sua opinião, a grande novidade ou contribuição do conceito de soft power? E porque é que está a debruçar-se neste momento sobre a ideia de smart power?

JN > Desenvolvi a ideia de soft power quando estava a escrever *Bound to Lead* em 1989. Nessa altura, a opinião generalizada era a de que os Estados Unidos estavam em declínio, e o paradigma dominante na ciência política e nas relações internacionais era o neo-realismo, que olha unicamente para o poder militar e o poder económico. Enquanto analisava o poder económico e militar dos Estados Unidos, apercebi-me que faltava alguma coisa: a capacidade de atingir os resultados desejados através de atracção e persuasão, em vez de coerção ou pagamento. Desenvolvi assim a ideia de soft power como um conceito analítico para resumir esta ideia.

Utilizei o termo smart power em 2004 para fazer ver às pessoas que o meu argumento não era o de que o soft power estava a substituir o hard power, mas sim que era necessário descobrir a melhor forma de combinar recursos de soft e hard power em estratégias eficazes – e essas estratégias constituiriam smart power. Portanto, utilizei o termo não com o intuito de substituir soft power, mas apenas para recordar que o objectivo do poder é atingir os resultados desejados. Por vezes fazêmo-lo com recursos duros e outras com recursos suaves; por vezes os dois reforçam-se um ao outro, e outras vezes podem atrapalhar-se um ao outro.

BCR > Não haverá talvez uma espécie de lado negro do soft power, na medida em que é possível ter atracção mas também repulsa? Os Estados Unidos são uma grande fonte de atracção em muitos aspectos, mas enquanto que muitas das suas dimensões culturais atraem alguns, provocam também repulsa noutros – o exemplo extremo é a Al-Qaida. Ao mesmo tempo, tentar influenciar outros provoca frequentemente reacções. Concorda?


JN > Tentei deixar claro que o soft power não é bom ou mau em si. Por exemplo, bin Laden tinha soft power: ele não apontou uma arma à cabeça das pessoas que atacaram

as Torres Gémeas, e também não lhes pagou. Pelo contrário, atraiu-os com um conjunto de ideias – embora eu ache que eram ideias muito más. Portanto, o *soft power* não é bom nem mau, é apenas uma forma de poder. A questão de saber se um dado recurso – por exemplo, uma determinada cultura – produz atracção ou repulsa depende da audiência. A cultura americana é atractiva nalguns locais e noutros não é. Um filme de Hollywood no qual as mulheres vão trabalhar pode ser atractivo na América Latina e repulsivo na Arábia Saudita. E, por vezes, pode ser atractivo e repulsivo no mesmo país, para diferentes grupos. Os mulás que lideram o Irão vão sentir repulsa por um filme de Hollywood, mas as gerações mais jovens não querem outra coisa a não ser um vídeo para ver estes filmes em suas casas.

BCR > O que me parece interessante é o facto de as grandes potências terem normalmente este tipo de poder suave, e uma espécie de visão providencial ou positiva de si próprias que tentam promover. Ao mesmo tempo, há sempre uma «lenda negra» que lhe está associada.

JN > Concordo, é muitas vezes verdade. Mas também importa ter em conta que os indivíduos, as empresas, os actores não estatais e os estados pequenos podem usar o *soft power*. Este não pertence unicamente aos grandes estados. Porém, os grandes estados têm de facto um problema estrutural, o facto de serem vistos como uma ameaça devido à sua dimensão.

BCR > Uma última questão. Qual é o seu interesse de investigação no momento? Por outro lado, quais são os grandes temas que, na sua opinião, ainda não foram suficientemente explorados, e que talvez devam sê-lo?

JN > Estou agora a tentar escrever um livro em que me questiono sobre como será o poder no século XXI, e como devemos pensar sobre o poder⁶. Outro assunto que creio merecer muito mais atenção são as condições para um poder *com*, em vez de um poder *sobre*. Muitas questões da governação global, como as alterações climáticas, irão exigir mais poder *com* em detrimento de poder *sobre*. Por conseguinte, ao terminar este livro debruçar-me-ei provavelmente sobre esta questão. 

NOVA ORLEÃES, 18 DE FEVEREIRO DE 2010

TRANSCRIÇÃO: RAQUEL DUQUE

TRADUÇÃO: JOÃO REIS NUNES

NOTAS

¹ NYE Jr., Joseph S. – «Scholars on the sidelines». In *The Washington Post*, 13 de Abril de 2009. Disponível em: http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2009/04/12/AR2009041202260_pf.html

² NYE Jr., Joseph – *Understanding International Conflicts: An Introduction to Theory and History*. 7.^a edição. Londres: Longman, 2008; edição portuguesa: NYE, Joseph – *Compreender os Conflitos Internacionais*. Lisboa: Gradiva, 2002.

³ Criada em 1964, a Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD) é um órgão da Assembleia Geral das Nações Unidas.

⁴ NYE Jr., Joseph – *Bound to Lead: Changing Nature of American Power*. Nova York: Basic Books, 1991; o livro mais recente acabaria por chamar-se *Future of Power* (Nova York: Public Affairs, 2011). Ver também NYE, Joseph – *Soft Power: The Means of Success in Modern Politics*. 2.^a edição. Nova York: Public Affairs, 2005.

⁵ HAASS, Richard – «The case for messy multilateralism». In *The Financial Times*, 5 de Janeiro de 2010. Disponível em: <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/18d8f8b6-fa2f-11de-beed-00144feab49a.html#axzz1QgRGoHh0>

⁶ NYE Jr., Joseph – *Future of Power*.