

A ATUALIDADE DO PENSAMENTO DE HANS MORGENTHAU

Maria Regina Soares de Lima¹

Um traço marcante da comunidade de internacionalistas sediada nos Estados Unidos é a sua dupla condição de especialistas em temas de relações internacionais e, simultaneamente, a inserção ativa no debate público sobre questões candentes da política externa daquele país. Na atualidade, autores como John Mearsheimer e John Ikenberry, apenas para citar representantes de orientações teóricas bastante distintas entre si, participam ativamente deste debate. Ademais, elaboraram as suas respectivas contribuições teóricas no campo do realismo ofensivo, no primeiro caso, e do institucionalismo liberal, no segundo, a partir do caso particular da política externa dos Estados Unidos. Atuando como verdadeiros intelectuais orgânicos da política externa buscaram demonstrar a excepcionalidade dos Estados Unidos e seu papel benéfico para a estabilidade internacional. No caso de Mearsheimer, os Estados Unidos, assim como a Inglaterra, escaparam do destino trágico de todas as grandes potências pelo poder parador da água. Segundo o autor, na condição de estado insular, os Estados Unidos não buscaram conquistar territórios na Europa e no Nordeste Asiático no século XX pela dificuldade em projetar suas forças militares sobre o Atlântico e o Pacífico². Uma

RESUMO

A recepção da obra de Hans Morgenthau no contexto acadêmico-institucional norte-americano, como um típico representante da escola da «política de poder», acabou por deturpar e simplificar sua teoria realista das relações internacionais. A partir de um olhar que leva em conta outras influências intelectuais, o artigo analisa a riqueza da contribuição teórica do autor e seu diálogo com algumas elaborações contemporâneas. O trabalho destaca algumas delas: a concepção pluralista do «homem político»; a elaboração de uma teoria da política que tanto pode ser pensada para o âmbito interno quanto o externo; a antecipação do conceito de anarquia internacional; o entendimento do poder como relação social, incluindo as dimensões material e simbólica. Ao final, o artigo examina a contribuição de Morgenthau na análise da política externa de países sem poder, ressaltando os temas da política de prestígio, as capacidades diplomáticas e o *soft power*.

Palavras-chave: Realismo político, agência e política externa, anarquia e hierarquia, política de prestígio.



ABSTRACT

THE INTELLECTUAL LEGACY OF HANS MORGENTHAU

The reception of Hans Morgenthau's work in a north American academic-institutional context, as a typical representative of the "power politics" school, turned out to misrepresent and simplify his realist theory of the interactional relations. From a perspective that takes into account other intellectual influences, the article looks at the wealth of the author's theoretical contribution and its dialogue with some contemporary approaches, highlighting some of them: the pluralist conception of the "political man"; the development of a theory of politics which can be thought both for a domestic and an international scope; the anticipation of a concept of international anarchy; and the understanding of power as social relationship, including material and symbolic dimensions. Finally, the article explores Morgenthau's contribution to an analysis of powerless countries' foreign policy, exploring themes of political prestige, diplomatic capacities and *soft power*.

Keywords: Political realism, agency and foreign policy, anarchy and hierarchy, politics of prestige.

vez garantida sua hegemonia no hemisfério ocidental e alcançada a hegemonia regional, o principal objetivo dos Estados Unidos passou a ser impedir a emergência de um *peer competitor* em áreas distantes do globo, atuando desta forma como o *offshore balancer* em outras regiões. A partir de premissas teóricas distintas, Ikenberry também conclui pela excepcionalidade do papel dos Estados Unidos na produção do bem coletivo de uma ordem constitucional global. De acordo com o autor, como a potência líder no pós-Segunda Guerra Mundial, aquele país não apenas exerceu voluntária restrição estratégica, abrindo mão de uma postura ofensiva, como, ao contrário, barganhou com os demais uma ordem legítima e previsível baseada em regras e instituições consensuais na comunidade de estados³.

AMBIÇÃO TEÓRICA E PRESCRIÇÃO NORMATIVA

O protagonismo de Hans Morgenthau é distinto dos dois autores acima até pelo contexto e o *timing* em que ingressou no ambiente universitário norte-americano nos anos 1940, refugiado da Alemanha nazista. Mas como um típico intelectual orgânico da ordem capitalista-liberal que se reconstruía no pós-Segunda Guerra Mundial, sob a liderança dos Estados Unidos, seu papel será outro. Por um lado, de um ângulo prescritivo, de crítica aos componentes legalista e moralista da política externa dos Estados Unidos, a seu ver incompatíveis com a postura teórica e prática exigida daquele país na nova condição de líder do mundo ocidental ao findar a Segunda Guerra Mundial. De outro, a postura teórico-pedagógica que se impôs ao trazer para o ambiente acadêmico norte-americano argumentos calcados nos preceitos da política de poder, de longa data reconhecidos no contexto intelectual europeu, mas pouco apreciados e conhecidos na comunidade de internacionalistas dos Estados Unidos.

Para alguns dos jovens internacionalistas que iniciavam suas carreiras, a centralidade conferida pelo autor ao conceito de interesse nacional foi crucial naquele contexto. Ainda que considerassem o conceito relativamente vago, sua importância derivava daquilo que o mesmo negava: que os estados deveriam seguir os interesses subnacionais ou os supranacionais. Para vários deles, os norte-americanos por sua própria história tinham dificuldade em aceitar uma política externa guiada mais por fatores externos do que internos⁴. A importância conferida pelos autores realistas naquele momento à pressão exercida pelo ambiente externo era tamanha que, segundo eles,

pouca relevância na explicação de seu comportamento externo teriam as variações nos fatores e dimensões internos. A tensão entre a orientação normativa – a resposta à pergunta: qual a melhor política para um país como os Estados Unidos, dado o novo contexto internacional inaugurado com a Guerra Fria –, acompanhada da ambição de construir uma teoria científica, aparece em toda a obra do autor.

A TENSÃO ENTRE A ORIENTAÇÃO NORMATIVA,
ACOMPANHADA DA AMBIÇÃO DE CONSTRUIR
UMA TEORIA CIENTÍFICA,
APARECE EM TODA A OBRA DO AUTOR.

Dois livros são ilustrativos desta dupla jornada de teórico e publicista: *Politics among*

Nations, publicado em 1948, e *In Defense of the National Interest*, de 1951⁵. Neste último, uma versão ampliada de palestras oferecidas na Universidade de Chicago na primavera de 1950, o autor observa que na política externa norte-americana pensamento político e ação política sempre estiveram separados e mais, o país sempre agiu na cena internacional em termos de política de poder, como todas as nações deveriam agir, segundo ele, mas concebeu suas ações em termos não políticos e moralistas⁶. Para Morgenthau, o principal equívoco que tem frustrado a política externa norte-americana no pensamento e na ação é aceitar a antítese entre o interesse nacional e os princípios morais. Parte de seu argumento consiste em sugerir as razões históricas e ideológicas para esta alienação da política de poder e, simultaneamente, apontar para as consequências deletérias de se tomar um conjunto de princípios morais divorciados da realidade política. *Politics among Nations* pode ser visto como sua tentativa de conciliar a tensão entre teoria e prescrição normativa. A exposição dos princípios do realismo nos dois primeiros capítulos do livro tem uma natureza dupla na sua formulação. Por um lado, constituem um guia para a ação dos estadistas na tradição iniciada por Maquiavel. Por outro, descrevem as «realidades objetivas» da ação política permitindo ao estudioso da política internacional a sua sistematização teórica. Coerente com a crítica à tese da antítese entre o interesse nacional e os princípios morais, apresenta um roteiro prescritivo aos agentes do Estado dos postulados da política externa mais adequada ao novo ambiente da política internacional no pós-1945, marcado pela rivalidade político-ideológica entre Estados Unidos e URSS. Esta era uma realidade distinta uma vez que se tratava de uma oposição visceral entre visões de mundo competitivas e cuja maior responsabilidade na condução dos destinos mundiais cabia aos Estados Unidos por sua posição de poder predominante no sistema internacional do pós-Segunda Guerra Mundial. Para tanto se fazia necessária uma perspectiva nova livre da carga excessiva de legalismo e moralismo predominantes na política externa norte-americana, à época e na história do país.

CONTEXTO ACADÊMICO E TRADIÇÃO INTELLECTUAL

A publicação de *Politics among Nations* garantiu a Hans Morgenthau o lugar de um dos pais fundadores da moderna disciplina de relações internacionais no contexto universitário norte-americano, responsável pela sistematização da perspectiva realista da

política internacional no mundo anglo-saxão. Talvez pela popularização de sua obra, que se tornaria uma referência para várias gerações de especialistas em relações internacionais, sua contribuição intelectual foi minimizada em função de leituras superficiais de sua obra, em particular a partir do axioma que se tornou o ícone definidor da teoria do realismo político: os «interesses definidos como poder». Parte desta simplificação foi resultado da sua recepção no contexto acadêmico norte-americano como um representante típico da abordagem da «política de poder». Neste artigo busco apontar as limitações que tal simplificação produziu para uma avaliação pertinente da contribuição de Morgenthau, bem como a atualidade de seu pensamento.

Qualquer análise da contribuição teórica deste autor enfrenta o problema complexo de aquilatar as diferentes influências teóricas e intelectuais que informam sua obra responsáveis por algumas das «incongruências» e «ambiguidades» apontadas por seus críticos. Dois parâmetros me parecem mais relevantes. O primeiro está referido ao contexto institucional e acadêmico norte-americano nos anos 1940 marcado pela emergência da «ciência política» como uma disciplina distinta do direito e da história. A vinda para os Estados Unidos de intelectuais como Hans Morgenthau, Nicholas Spykman e John Herz foi responsável pela transplantação do realismo do continente europeu para aquele país onde a hegemonia acadêmico-intelectual era constituída pelos internacionalistas liberais e pelos cientistas, estes últimos em particular atuando na conformação da nova disciplina de ciência política⁷. Ainda que aqueles autores tenham acabado se tornando os pais fundadores da disciplina de relações internacionais, ainda em processo de formação, tiveram que se adaptar a este contexto cuja tradição intelectual era bastante distinta da do realismo continental. Este último era marcado por uma visão pessimista e crítica não apenas do idealismo, mas do racionalismo liberal e do positivismo que informava tanto o grupo dos liberais quanto o dos cientistas no contexto norte-americano⁸.

O outro parâmetro relevante é a importância das tradições realistas clássica e continental na conformação do pensamento de Morgenthau. Uma destas influências está constituída pela tradição da «política de poder» e do primado da política externa fortemente enraizada no pensamento internacionalista germânico. Na verdade, foi nesta única chave teórica que o autor foi lido desde a publicação de *Politics among Nations*. Mas a obra de Morgenthau também é tributária de uma outra tradição realista ancorada na filosofia política alemã e representada por autores como Carl Schmitt e Max Weber, praticamente desconhecidos na vida intelectual norte-americana àquela época, o que de certa forma explica sua recepção naquele contexto como um expoente da perspectiva da «política de poder»⁹.

Legado intelectual e contexto acadêmico institucional contribuíram para alguns aspectos no livro que podem ser lidos como inconsistências mas que refletem a «aliança de conveniência» entre realismo e ciência, numa quadra de hegemonia intelectual do primeiro nas relações internacionais e da última na ciência política a despeito de cada

um dos lados manter suas respectivas visões teóricas e epistemológicas. O ponto de concordância entre eles era que «a política internacional deveria ser estudada como é e não como deve ser»¹⁰. Por outro lado, a ênfase conferida à dimensão do poder na abordagem de Morgenthau constitui um rico exemplo daquela aliança. A dimensão do poder é não apenas crucial no pensamento realista, como foi o princípio organizador de análise da corrente científica da jovem ciência política a partir do qual aquele grupo buscou se diferenciar das tradições legalista e jurídica pré-existentes.

NATUREZA HUMANA, HOMEM POLÍTICO E MOTIVAÇÕES DO ESTADO

Ao contrário da interpretação convencional, Morgenthau afirma uma «concepção pluralista da natureza humana» em que convivem o «homem político», o «homem econômico», o «homem moral», o «homem religioso»¹¹. A existência deste «homem político» é que garante a autonomia do âmbito político na explicação do comportamento dos estados. Aí reside o pioneirismo de sua contribuição para se pensar não apenas a política internacional, sujeita às injunções, restrições e compulsões sistêmicas, mas também a agência da política externa. Para tanto, é necessário abandonar a analogia simplista do homem hobbesiano, leitura predominante na recepção anglo-saxã de sua obra, e adotar como chave de leitura apropriada de sua obra as contribuições de autores como Schmitt e Weber. Discuto, a seguir, a questão da motivação do ator no entendimento seja dos resultados de sua ação na política internacional, seja de sua capacidade de agência. Adiante, sugiro que o tratamento que Morgenthau dá ao conceito de anarquia representa uma contribuição original, prévia à sua sistematização por Kenneth Waltz e, mais relevante, à superação dos limites decorrentes da perspectiva da política de poder, da qual é tributário, na análise seja da política internacional, seja da política externa.

É conhecida a analogia entre o realismo de Morgenthau e o pensamento de Hobbes, interpretação que se tornou consensual no sentido de se entender a política internacional como um estado de guerra¹². A analogia se baseia na ênfase que Morgenthau dá às paixões inerentes à natureza humana, numa clara inspiração em Hobbes. Este axioma reflete a visão pessimista da natureza humana que informa toda a filosofia política realista como contraponto à visão otimista do ser humano liberal como passível de perfectibilidade.

Erradamente, seus críticos consideram que o autor parte da premissa de uma natureza humana «fixa» o que o enquadraria na categoria de «realista biológico», reforçando a perspectiva que se cristalizou a partir da discussão da primeira imagem de Waltz de que o «conflito e a guerra estão enraizados na natureza humana»¹³. A meu ver, a consideração das paixões inerentes à natureza humana remete à ideia das motivações do estadista para ação e configura claramente a dimensão de agência na política internacional. A motivação que move os governantes é a aspiração de poder, assim como a luta pelo poder o é a toda atividade política. Para o autor, o que separa a política nacional da internacional são as condições distintas prevaletentes em cada uma destas esferas: «A diferença [...] entre o que ocorre na política nacional e na política internacional é de

grau e não de qualidade» (pp. 87-88). Morgenthau elabora assim uma teoria da política e não apenas uma teoria da política internacional. Se a aspiração do poder é a essência da política, então não existe distinção entre a política doméstica e a internacional. Esta argumentação antecipa em muito elaborações posteriores com respeito à indistinção das fronteiras analíticas entre o interno e o externo. A motivação do poder, como móvel

MORGENTHAU ELABORA UMA TEORIA DA POLÍTICA E NÃO APENAS UMA TEORIA DA POLÍTICA INTERNACIONAL. SE A ASPIRAÇÃO DO PODER É A ESSÊNCIA DA POLÍTICA, ENTÃO NÃO EXISTE DISTINÇÃO ENTRE A POLÍTICA DOMÉSTICA E A INTERNACIONAL.

dos agentes nos dois planos, aproxima as relações internacionais da ciência política em que o conceito de poder confere autonomia teórica à ambas disciplinas.

Na verdade, um dos principais axiomas de Morgenthau diz respeito à autonomia da esfera política que a distingue das demais esferas sociais. Novamente, neste axioma

estão presentes as duas influências intelectuais e institucionais que impactam na sua obra. Por um lado, a autonomia da política remete à tradição realista de considerar a política como esfera autônoma em relação às demais por sua especificidade, qual seja situar-se no campo dos valores absolutos não redutíveis entre si. Aqui é visível a influência de Carl Schmitt e a questão da especificidade do político. Por outro lado, é esta especificidade da dimensão do poder que permite que a política possa se configurar como campo disciplinar autônomo, com teorias e hipóteses que a diferenciam das demais disciplinas, tal como se pretendia naquele momento a jovem ciência política, em particular aquela praticada na Universidade de Chicago.

Na mesma direção, uma das chaves analíticas da teoria realista de Morgenthau é o conceito de «interesse definido em termos de poder». A tensão entre o enfoque realista continental da «política de poder» e a ambição de se construir uma teoria de relações internacionais «científica», nos mesmos moldes do que ambicionava a jovem ciência política norte-americana, está combinada neste axioma. Por um lado, o poder, como dimensão central da atividade política na melhor tradição realista; de outro, o poder como conceito diferenciador da disciplina de relações internacionais das demais, no mesmo diapasão metodológico da ciência política que quer se diferenciar das demais disciplinas acadêmicas. Só mais adiante, o autor vai definir o que é poder. Como será visto à frente, não se trata de uma concepção exclusivamente materialista de poder, mas que inclui diversas dimensões. Na medida em que o poder, para Morgenthau, é uma relação social de influência, significa em última instância «o controle das ações dos outros por via da influência sobre suas mentes». Em Morgenthau o poder é tanto capacidade material como relação social, condensando portanto tanto a dimensão material quanto a simbólica. É evidente o pioneirismo do autor ao apontar as duas diferentes dimensões do poder ainda que ele não as elabore teoricamente.

O conceito de «interesse definido como poder» representa o constructo racional a partir do qual o autor elabora seu tipo ideal de política externa. Para o teórico da cena internacional, aquele artifício metodológico «impõe uma disciplina intelectual e introduz uma

ordem racional no campo da política, tornando possível, desse modo, o entendimento teórico da política» (p. 7). Para o agente ou governante, é uma prescrição à ação e

«contribui com a disciplina racional em ação e cria essa assombrosa continuidade em matéria de política externa, que faz com que a política exterior americana, britânica ou russa se nos apresente como algo sujeito a uma evolução contínua, inteligível e racional, em geral coerente consigo própria, a despeito das distintas motivações e preferências e das qualidades morais dos políticos que se sucederem» (p. 7).

Seguindo Weber, Morgenthau enfatiza que os tipos ideais são constructos metodológicos que auxiliam na construção de uniformidades na vida social, face «às contingências e irracionalidades sistêmicas» da realidade política (p. 15). Sendo assim, «o realismo político apresenta a construção mental teórica de uma política externa racional que a experiência jamais poderia alcançar completamente» (pp. 15-16). O homem político, no âmbito da política, representa o tipo ideal weberiano de uma das múltiplas facetas da natureza humana.

Desta forma, o homem político virtuoso é aquele que leva em conta as leis que governam a sociedade e age de acordo com elas e não contra elas a partir de suas preferências e gostos particulares. Com base no tipo ideal de estadista, de inspiração weberiana, Morgenthau sugere a elaboração de um «esboço racional», um mapa cognitivo que indique os possíveis sentidos da política externa (6)¹⁴. Segundo o autor, «o confronto dessa hipótese racional (alternativa diante de um problema de política externa) contra os fatos reais e suas consequências é o que proporciona um sentido teórico aos fatos da política internacional» (p. 6). Para o autor, a aplicação dos princípios realistas permite o entendimento «das forças que determinam as relações políticas entre as nações» (p. 29), passo crucial para a construção de uma teoria das relações internacionais, um dos principais objetivos na elaboração do livro.

Apesar da crença na possibilidade da elaboração de uma «ciência da política internacional», Morgenthau não deixa de expressar seu ceticismo na possibilidade de fazê-lo. A principal dificuldade tem a ver com as limitações ao entendimento fruto da própria natureza do objeto e de sua ambiguidade constitutiva: ao mesmo tempo que os eventos internacionais são ocorrências únicas, por outro lado são semelhantes uma vez que manifestações de forças sociais. Comparações entre os eventos podem ajudar o analista a apreender os princípios da política internacional, mas Morgenthau também nos adverte para o perigo das «falsas analogias», e aponta para os limites do conhecimento científico da política internacional (pp. 38-39).

A concepção de ciência de Morgenthau acompanha a perspectiva metodológica de Weber, em que face às «contingências e irracionalidades sistêmicas» o máximo que o analista pode almejar é estabelecer tipos ideais do fenômeno que quer conhecer. Por outro lado, se o poder é motivação constante, os interesses não são fixos, mas

contingentes e variam de acordo com a situação e contexto histórico. A importância que Morgenthau dá à história e às contingências de tempo e lugar gera uma indeterminação na especificação de propostas para eventual teste empírico ou mesmo de

A IMPORTÂNCIA QUE MORGENTHAU DÁ À HISTÓRIA E ÀS CONTINGÊNCIAS DE TEMPO E LUGAR GERA UMA INDETERMINAÇÃO NA ESPECIFICAÇÃO DE PROPOSTAS PARA EVENTUAL TESTE EMPÍRICO OU MESMO DE PRESCRIÇÕES DE POLÍTICAS.

prescrições de políticas. Esta indeterminação, fruto de suas escolhas epistemológicas, gerou críticas e algumas frustrações entre seus contemporâneos, ansiosos pela elaboração de uma teoria científica da política doméstica e internacional.

ANARQUIA INTERNACIONAL E EQUILÍBRIO DE PODER

Politics among Nations não menciona explicitamente o conceito de anarquia. Como se observou anteriormente, os mesmos motivos movem os agentes no plano interno e externo o que muda são as condições em que se dá esta interação. A característica do plano externo é não existir um Estado soberano acima dos demais capaz de garantir a ordem e os acordos entre os estados. Mas esta condição não se traduz necessariamente em um estado de natureza hobbesiano. Novamente neste ponto a recepção da obra dos realistas foi anacrônica e equivocada. O conceito de anarquia refere-se a uma situação intermediária entre o Estado soberano e o estado de guerra, a analogia só se verifica quando há guerra de fato entre os estados. Mesmo na condição de guerra, existem normas e convenções que de algum modo buscam regulá-la, porque o poder, na concepção de Morgenthau, também é uma relação social.

O conceito de anarquia, ao contrário, remete a um contexto de difusão de poder em que cada ator tem poder de veto sobre os demais e como esta configuração envolve atores heterogêneos, em termos de seu poder relativo, os mais fortes tendem a prevalecer sobre os demais. Esta representação da anarquia, como um contexto de difusão de poder, parece explícita na reflexão de Morgenthau sobre a balança de poder. Não é coincidência que ele faça analogia entre a balança de poder e os mecanismos de *checks and balance* de amplo conhecimento da ciência política norte-americana tendo em vista a natureza do sistema presidencialista norte-americano de separação de poderes. Como é sabido, os sistemas de governo com base na separação de poderes ou de *checks and balance*, ao contrário dos sistemas de concentração de poderes, como o parlamentarismo, difundem o poder e adicionam pontos de veto no processo decisório, gerando em algumas ocasiões situações de impasse e *deadlocks*¹⁵.

Esta representação da anarquia como um contexto de poder descentralizado ou de estados soberanos com poder de veto potencial se tornaria corriqueira nas teorias de relações internacionais a partir da publicação nos anos 1970 do livro seminal de Kenneth Waltz cujo débito a Morgenthau não é explicitamente reconhecido. Na verdade, aquele autor escrevera um livro anteriormente em que argumentara que se a anarquia é o princípio organizador da política internacional, a hierarquia o é na política doméstica¹⁶.

A representação do âmbito externo como anárquico, ainda que não tenha sido elaborada nestes termos por Morgenthau, não apenas é pioneira face às formulações posteriores de Waltz, como amplia seu alcance teórico ao postular que a questão chave do contexto internacional não é sua condição de estado de guerra potencial como foi muitas vezes traduzido na literatura especializada. Ao contrário, seu argumento permite que se postule a existência de hierarquia no sistema internacional, assim como de anarquia no doméstico. Novamente o poder é o conceito que permite a formulação de uma mesma teoria para os âmbitos interno e internacional, algo que está explicitamente formulado por Morgenthau ainda que não tenha sido desenvolvido até as suas últimas consequências.

Como se sabe, para o autor, a balança de poder, juntamente com a opinião pública e o direito internacional, constituem os três mecanismos que podem limitar o poder. A balança é analisada como um tipo ideal, funcionando a partir da operacionalização da política de equilíbrio que consiste em impedir que os estados acumulem forças superiores às de seus rivais. Morgenthau sugere dois mecanismos distintos responsáveis pelo equilíbrio. O primeiro é o resultado da operação de um princípio social em um contexto povoado por forças autônomas, o princípio do equilíbrio, de uso na física e na economia, consequência não intencional da aspiração de poder em um ambiente descentralizado. Este é o entendimento da principal hipótese formulada posteriormente por Waltz sobre a relação entre anarquia e a constituição da balança de poder.

O outro mecanismo resulta da ação intencional dos estados na implementação de políticas que se destinam a preservar este equilíbrio. Para exemplificar a agência do Estado, o autor faz uso da experiência histórica, apontando alguns dos métodos clássicos utilizados para diminuir o peso do mais forte ou aumentar o peso do mais fraco, entre eles, dividir para reinar, compensações territoriais, formação de alianças. Analisando a dinâmica da balança de poder nos Bálcãs, anteriormente à Primeira Guerra Mundial, Morgenthau antecipa o «dilema de segurança», posteriormente desenvolvido por John Herz (p. 364). Ao contrário do último, que considera este dilema a principal razão sistêmica para o comportamento expansionista dos estados, Morgenthau fornece os microfundamentos para a explicação da propagação do conflito, em que ações defensivas são percebidas como ofensivas, em função de erros cognitivos, incerteza na avaliação das intenções, cálculos equivocados com respeito às capacidades dos rivais, etc.

A meu ver, ao fazer uso da história e da ação dos agentes, Morgenthau explicita os limites analíticos das teorias sistêmicas posteriores, como o neorealismo, por exemplo. Por carecerem da explicitação de microfundamentos, que façam a mediação entre oportunidades e restrições sistêmicas e os resultados da ação, as condições sistêmicas ou estruturais padecem de limitada capacidade explicativa, constituindo na verdade um *first cut* no entendimento dos fenômenos internacionais.

Cabe ainda explicitar uma antecipação importante da discussão sobre a questão da estabilidade internacional. Para o autor, a balança de poder, seja como mecanismo

autorregulador das forças sociais, seja como consequência intencional da ação dos estados, é um dos três mecanismos conducentes à estabilidade internacional. Desta forma, como observado acima, o autor também analisa as limitações normativas à luta pelo poder, «sob a roupagem do direito internacional, da moralidade e da opinião pública mundial» (p. 45). Na análise do equilíbrio de poder, avalia se o mesmo foi suficiente para garantir os resultados benéficos da estabilidade ao longo da história. Menciona então o papel de um consenso moral que teria prevalecido ao longo dos séculos XVII, XVIII e XIX, e se pergunta até que ponto tal consenso normativo teria prevalecido no período posterior à Segunda Guerra Mundial (pp. 404-417).

As soluções sugeridas por Morgenthau para o problema da paz e da estabilidade internacional estão na origem das principais formulações teóricas posteriores seja a partir dos impactos da anarquia na política internacional, seja com respeito ao papel das

AS SOLUÇÕES SUGERIDAS POR MORGENTHAU PARA O PROBLEMA DA PAZ E DA ESTABILIDADE INTERNACIONAL ESTÃO NA ORIGEM DAS PRINCIPAIS FORMULAÇÕES TEÓRICAS POSTERIORES SEJA A PARTIR DOS IMPACTOS DA ANARQUIA NA POLÍTICA INTERNACIONAL, SEJA COM RESPEITO AO PAPEL DAS NORMAS NA VIDA INTERNACIONAL.

normas na vida internacional. De um lado, o realismo estrutural de Kenneth Waltz (1979) deu ênfase ao princípio organizador da anarquia a partir do qual o autor deduz a formação das balanças de poder. Esta formulação gerou posteriormente toda uma literatura sobre como diferentes contextos estratégicos na anarquia podem induzir ou não à cooperação e à coordenação entre estados, em um contexto de descentraliza-

ção do poder¹⁷. De uma outra perspectiva, o tema da sociedade internacional foi amplamente desenvolvido por Hendley Bull no clássico *A Sociedade Anárquica* e pela Escola Inglesa. Posteriormente, a perspectiva construtivista reforçou a importância das normas e convenções, sua socialização no plano internacional e sua difusão entre os agentes da política mundial. Ainda que Morgenthau não tenha realizado uma elaboração sistemática sobre estes temas, vários dos caminhos teóricos seguidos posteriormente pela literatura já estão presentes na sua obra.

POLÍTICA DE PRESTÍGIO, DIPLOMACIA E *SOFT POWER*

Até que ponto a ênfase conferida ao poder e às grandes potências no realismo de Morgenthau seria limitadora para se pensar a política internacional da perspectiva dos países sem poder? Fora a constatação óbvia que as relações de poder também operam em subsistemas constituídos por atores heterogêneos, a obra do autor sugere pelo menos três aspectos particularmente significativos para os países com poucas capacidades materiais e escassos recursos de poder. O primeiro deles diz respeito ao exercício de uma política de prestígio, os demais são o papel da diplomacia e o exercício do que a literatura posterior denominou *soft power*. Identifico cada um deles na teoria realista de Morgenthau.

Para o autor, todos os estados buscam manter o poder, aumentar o poder ou demonstrar poder, o último que ele denomina política de prestígio. Os dois primeiros seriam típicos do comportamento das grandes potências, mas não necessariamente o último. Para Morgenthau a escolha de cada um destes objetivos depende de um cálculo dos elementos do poder nacional, sujeito a erros cognitivos e de informação. O estadista virtuoso seria aquele que estabelece seus objetivos levando em consideração os recursos de poder de que dispõe.

A fragilidade da sua trilogia é não fornecer uma explicação teórica de porque os estados buscam manter o *statu quo* ou mudar uma dada distribuição de poder no sistema internacional. Essa é uma questão crucial para uma teoria realista cujos atores são basicamente as grandes potências, «ativos participantes na luta pelo poder no cenário internacional» (p. 51). Ademais, o próprio cálculo da distribuição de poder está sujeito à incerteza e erros cognitivos e para tanto o governante teria de ter alguma margem de segurança para acomodar possíveis erros de cálculo. Diante desta situação, Morgenthau afirma que na disputa pelo poder todos os estados necessitam «alcançar não um equilíbrio – isto é uma igualdade – de poder mas uma superioridade em seu favor» (p. 393). É clara a inconsistência no argumento de Morgenthau uma vez que, levada às últimas consequências, todas as grandes potências seriam revisionistas. Esta como se sabe é a «tragédia das grandes potências» tal como desenvolvida em anos posteriores por John Mearsheimer.

A solução deste paradoxo na argumentação do autor parece estar nas qualidades ou virtudes daqueles responsáveis pela condução da política externa. A qualidade do governo e de sua diplomacia depende de sua capacidade de «selecionar os objetivos e métodos de sua política externa, tendo em vista o poder disponível para apoiá-los com a maior probabilidade possível de sucesso» (p. 281). O argumento é totalmente contingente e depende de um cálculo de quanto um Estado pode almejar na cena internacional tendo em vista os recursos disponíveis e sua capacidade de mobilização. Além da possibilidade de ampliar sua capacidade por via de alianças com outros países, o aumento das capacidades nacionais implica olhar para o plano doméstico no que diz respeito à capacidade do Estado de mobilizar recursos de sua sociedade, bem como da qualidade da sua diplomacia na condução da política externa. A política de prestígio ou a demonstração de uma reputação de poder «que uma nação tem (ou pensa que tem, ou que deseja que as outras nações acreditem que ela tem)» (p. 156) certamente estará presente no rol das políticas daqueles países com ambição de protagonismo internacional mas sem as capacidades materiais necessárias ou comparáveis às grandes potências¹⁸.

Uma demonstração da política de prestígio é o «poder do exemplo». Segundo o autor,

«A luta pelo poder no cenário internacional não se resume hoje a uma luta pela supremacia militar ou dominação política, mas sim, [...] a uma disputa pelas mentes dos homens. Desse modo, o poderio de uma nação passou a depender [...] também do grau

de simpatia que sua filosofia, suas instituições e suas normas políticas tenham conseguido conquistar em outras nações» (p. 292).

Aí está a inspiração para o conceito de *soft power* que seria posteriormente desenvolvido por Joseph Nye.

Política de prestígio, *soft power* e capacidades diplomáticas são instrumentos mais do que adequados aos estados que querem ter algum protagonismo internacional mas não dispõem de *hard power* que possa ser usado para o exercício de poder de veto em eventuais enfrentamentos com as potências. Ainda que Morgenthau não tenha desenvolvido plenamente seu argumento, até porque seus personagens são as grandes potências, o desenvolvimento das instituições internacionais, e particularmente a criação das Nações Unidas, vai criar as condições propícias para que as potências médias e as emergentes possam fazer uso daquilo que Stephen Krasner denominou de metapoder. Este é o papel de uma diplomacia competente que, na visão de Morgenthau, ao «empregar com o máximo proveito as potencialidades de poder de uma nação, [...] pode ampliar o poderio do país além do nível que seria de se esperar, caso fossem levados em conta apenas os demais fatores combinados» (p. 274). O exercício de uma política de prestígio, por via de uma ativa atuação diplomática em foros multilaterais no exercício do instrumento de *soft power*, permite aos estados com ambições internacionais mas limitados recursos materiais «transformar as potencialidades do poder nacional em realidades políticas» (p. 275)¹⁹.

CONCLUSÕES

A forma como um autor é recepcionado em um determinado ambiente acadêmico-intelectual condiciona o modo como será interpretado pela sua geração e as seguintes. A recepção inicial de Morgenthau no mundo anglo-saxão foi decisiva para o viés convencional com que foi lido e interpretado no contexto norte-americano. A partir de releituras recentes da obra de Morgenthau analisando a influência de autores como Schmitt e Weber aponto algumas de suas contribuições que antecipam várias formulações realistas e neorealistas posteriores. Ao contrário de postular uma natureza humana fixa na compulsão de poder, saliento sua «concepção pluralista da natureza humana» e as motivações do governante na atividade política seja no plano interno, seja no externo. O sucesso deste «homem político», para o qual o poder é fundamental, está sujeito às contingências de tempo e lugar específicos e também aos limites cognitivos ao conhecimento e à incerteza na apreensão da realidade social. A capacidade de agência da política externa, por via de uma diplomacia competente, permite que se compensem eventuais falhas cognitivas, cálculos equivocados e até mesmo insuficiência de recursos materiais. Sua contribuição é pioneira ao representar a anarquia internacional como um âmbito de poder descentralizado, antecipando várias formulações posteriores sobre os efeitos da anarquia na cooperação e coordenação dos estados. Ao final, examino a

contribuição de seu pensamento para se pensar a política externa de países que ambicionam protagonismo na cena internacional mas não dispõem de recursos de poder suficientes, em particular o papel da política de prestígio, do instrumento de *soft power* e da diplomacia profissional.

Um autor se torna um clássico quando sua obra perdura no tempo. Desta perspectiva, Hans Morgenthau é um clássico. Sua obra influenciou autores contemporâneos de correntes teóricas diversas. Ainda que seus principais personagens sejam as grandes potências, suas elaborações são pertinentes também para países com ambição internacional, mas com limitados recursos de poder. ^{RJ}

Data de receção: 15 de abril de 2018 | Data de aprovação: 25 de maio de 2018

Maria Regina Soares de Lima Doutorada em Ciência Política – Vanderbilt University (1986). Atualmente é professora do Instituto de Estudos Sociais e Políticos da UERJ – IESP/UERJ e coordenadora do Observatório Político Sul-Americano – OPSA/UERJ. Foi professora adjunta do Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro – IUPERJ, de 1976 a 2010, e professora do Instituto de Relações Internacionais da Pontifícia

Universidade Católica do Rio de Janeiro, por cerca de vinte anos. Atua principalmente nos seguintes temas: política exterior brasileira, instituições políticas, economia política, política social e sistema internacional.

> UERJ – Universidade do Estado do Rio de Janeiro | Rua da Matriz 82, Botafogo, 22260-100 – Rio de Janeiro – RJ, Brasil | mrslima@iesp.uerj.br

NOTAS

¹ Agradeço a leitura cuidadosa e observações pertinentes de Carlos Milani, Rubens Duarte e Diogo Ives.

² MEARSHEIMER, John J. – *The Tragedy of Great Powers*. Nova York: W. W. Norton & Company, 2001, p. 236.

³ IKENBERRY, G. John – *After Victory*. Princeton: Princeton University Press, 2001, pp. 50-79.

⁴ Cf. JERVIS, Robert – «Hans Morgenthau, Realism, and the study of international politics». In *Social Research*. Vol. 61, N.º 4, 1994.

⁵ *Politics among Nations* foi publicado originalmente em 1948, com novas edições nos anos de 1954, 1960, 1967, 1973, 1978 e 1985, com revisões e alterações textuais.

⁶ MORGENTHAU, Hans – *In Defense of the National Interest*. Nova York: Alfred A. Knopf, 1951, p. 7.

⁷ Cf. KAHLER, Miles – «Inventing international relations: international relations theory after 1945». In DOYLE, M. W., e IKENBERRY, G. J. (eds.) – *New Thinking in International Relations Theory*. Boulder: Westview Press, 1997, pp. 20-53.

⁸ Dois anos antes da publicação de *Politics among Nations*, Morgenthau publicou *Scientific Man versus Power Politics* (1946), uma obra de filosofia da ciência onde expõe uma visão bastante crítica do racionalismo e da aplicação da epistemologia das ciências naturais às ciências sociais.

⁹ A constatação da influência de Schmitt e Weber no pensamento de Morgenthau é recente e tem permitido releituras instigantes deste autor. Ver, por exemplo, WILLIAMS, Michael C. – *The Realist Tradition and the Limits of International Relations*. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.

¹⁰ Cf. KAHLER, Miles – «Inventing international relations», p. 26.

¹¹ Doravante, todas as citações de *Politics among Nations* provêm da versão brasileira do livro: MORGENTHAU, Hans – *A Política entre as Nações: A Luta pelo Poder e pela Paz*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2003, pp. 26-27.

¹² Cf. BULL, Hedley – *The Anarchical Society*. Londres: The Macmillan Press, 1977, p. 25.

¹³ Cf. WALTZ, Kenneth – *Man, the State and War*. Nova York: Columbia University Press, 1954, p. 35. Para o enquadramento do autor como «realista biológico», que parte da premissa de uma natureza fixa, ver DONNELLY, Jack – *Realism and International Relations*. Cambridge: Cambridge University Press, 2000, pp. 44-47.

¹⁴ Morgenthau sugere um exercício metodológico em que o observador se colocaria no lugar do decisor que deve escolher entre alternativas disponíveis dadas as circunstâncias que o rodeiam

[6]. Este exercício nada mais é que imaginar um cálculo racional tendo em vista os meios disponíveis e os custos prováveis. Sem que seja explicitado, a racionalidade do agente é o que provê os microfundamentos da decisão.

15 Cf. WEAVER, Kent R., e ROCKMAN, Bert A. – «Assessing the effects of institutions». In WEAVER, R. K., e ROCKMAN, B. A. (eds.) – *Do Institutions Matter? Government Capabilities in the United States and Abroad*. Washington, DC: The Brookings Institution, 1993, pp. 1-41.

16 Cf. WALTZ, Kenneth – *Foreign Policy and Democratic Politics: The American and British Experience*. Boston: Little, Brown and Company, 1967.

17 Cf. BALDWIN, David A. (ed.) – *Neorealism and Neoliberalism: The Contemporary Debate*. Nova York: Columbia University Press, 1993.

18 O conceito de política de prestígio tem sido usado recentemente vinculado à política externa de países médios e emergentes. A contribuição de Morgenthau é clara,

ainda que não necessariamente reconhecida. Ver, por exemplo, KINNE, Brandon J. – «Dependent diplomacy: signaling, strategy, and prestige in the diplomatic network». In *International Studies Quarterly*. Vol. 58, 2014, pp. 247-259.

19 Para uma discussão dos dilemas de graduação de países emergentes, ver MILANI, Carlos, PINHEIRO, Letícia, e LIMA, Maria Regina Soares de – «Brazil's foreign policy and the graduation dilemma». In *International Affairs*. Oxford, Vol. 93, N.º 3, 2017, pp. 585-605.

BIBLIOGRAFIA

BALDWIN, David A. (ed.) – *Neorealism and Neoliberalism: The Contemporary Debate*. Nova York: Columbia University Press, 1993.

BULL, Hedley – *The Anarchical Society*. Londres: The Macmillan Press, 1977.

DONNELLY, Jack – *Realism and International Relations*. Cambridge: Cambridge University Press, 2000. DOI: 10.1017/cbo9780511612510.

DOYLE, M. W., e IKENBERRY, G. J. (eds.) – *New Thinking in International Relations Theory*. Boulder: Westview Press, 1997.

IKENBERRY, G. John – *After Victory*. Princeton: Princeton University Press, 2001.

JERVIS, Robert – «Hans Morgenthau, Realism, and the study of international politics». In *Social Research*. Vol. 61, N.º 4, 1994. DOI: 10.7916/D8BP01PD.

KINNE, Brandon J. – «Dependent diplomacy: signaling, strategy, and prestige in the diplomatic network». In *International Studies Quarterly*. Vol. 58, 2014, pp. 247-259. DOI: 10.1111/isqu.12047.

KRASNER, Stephen D. – *Structural Conflict: The Third World Against Global Liberalism*. Berkeley: University of California Press, 1985.

MEARSHEIMER, John J. – *The Tragedy of Great Powers*. Nova York: W. W. Norton & Company, 2001.

MILANI, Carlos, PINHEIRO, Letícia, e LIMA, Maria Regina Soares de – «Brazil's foreign policy and the graduation dilemma». In *International Affairs*. Oxford, Vol. 93, N.º 3, 2017, pp. 585-605. DOI: 10.1093/ia/iix078.

MORGENTHAU, Hans – *Scientific Man versus Power Politics*. Chicago: University of Chicago Press, 1946.

MORGENTHAU, Hans – *Politics among Nations: The Struggle for Power and Peace*. Nova York: Alfred A. Knopf, 1948.

MORGENTHAU, Hans – *In Defense of the National Interest*. Nova York: Alfred A. Knopf, 1951.

MORGENTHAU, Hans – *A Política entre as Nações: A Luta pelo Poder e pela Paz*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2003.

NYE JR., Joseph S. – *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. Nova York: Public Affairs, 2004.

SCHMITT, Carl – *O Conceito do Político*. Petrópolis: Vozes, 1992.

WALTZ, Kenneth – *Man, the State and War*. Nova York: Columbia University Press, 1954.

WALTZ, Kenneth – *Foreign Policy and Democratic Politics: The American and British Experience*. Boston: Little, Brown and Company, 1967.

WALTZ, Kenneth – *Theory of International Politics*. Reading, Mass.: Addison-Wesley Publishing Company, 1979.

WEAVER, R. K., e ROCKMAN, B. A. (eds.) – *Do Institutions Matter? Government Capabilities in the United States and Abroad*. Washington, DC: The Brookings Institution, 1993.

WILLIAMS, Michael C. – *The Realist Tradition and the Limits of International Relations*. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.