



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA  
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO**

**JOÃO MARTINS TUDE**

**ORGANIZAÇÕES INTERGOVERNAMENTAIS:  
UMA REFLEXÃO A PARTIR DA PERSPECTIVA INTELECTUAL DE  
KARL POLANYI**

Salvador  
2013

**JOÃO MARTINS TUDE**

**ORGANIZAÇÕES INTERGOVERNAMENTAIS:  
UMA REFLEXÃO A PARTIR DA PERSPECTIVA INTELECTUAL DE  
KARL POLANYI**

Tese apresentada ao Núcleo de Pós-Graduação em Administração da Escola de Administração da UFBA como parte dos requisitos para obtenção do título de Doutor em Administração. Área de concentração: Organizações internacionais e Governança Mundial.

**Orientador:** Prof. Dr. Carlos Roberto Sanchez Milani

Salvador  
2014

Escola de Administração - UFBA

T 899 Tude, João Martins.

Organizações intergovernamentais: uma reflexão a partir da perspectiva intelectual de Karl Polanyi / João Martins Tude. – 2014. 296 f.

Orientador: Prof. Dr. Carlos Roberto Sanchez Milani.

Tese (doutorado) – Universidade Federal da Bahia, Escola de Administração, Salvador, 2014.

1. Polanyi, Karl - Crítica e interpretação. 2. Organizações internacionais. 3. Relações internacionais. I. Universidade Federal da Bahia. Escola de Administração. II. Título.

CDD – 327.101

**TERMO DE APROVAÇÃO**

**JOÃO MARTINS TUDE**

**ORGANIZAÇÕES INTERGOVERNAMENTAIS:  
UMA REFLEXÃO A PARTIR DA PERSPECTIVA INTELECTUAL DE  
KARL POLANYI**

Tese apresentada para obtenção do grau de Doutor em Administração pela  
Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia.

Salvador, 22 de janeiro de 2014.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof. Dr. Carlos Roberto Sanchez Milani (Orientador)  
Doutor em Estudos do Desenvolvimento, Escola de Altos Estudos em Ciências Sociais -  
EHESS - Paris  
Universidade do Estado do Rio de Janeiro - UERJ

---

Prof. Dr. Sherman Garnett (Convidado)  
Ph.D Slavic Languages and Literature / University of Michigan  
James Madison College - Michigan State University - MSU

---

Prof<sup>a</sup>. Dra. Elsa Sousa Kraychete (Convidada)  
Doutora em Administração / Universidade Federal da Bahia - UFBA  
Universidade Federal da Bahia - UFBA

---

Prof. Dr. Javier Alberto Vadell (Convidado)  
Doutor em Ciências Sociais / Universidade Estadual de Campinas - UNICAMP  
Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais - PUC

---

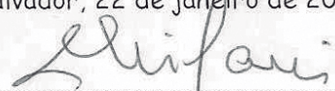
Prof. Dr. Ivan Tiago Machado Oliveira (Convidado)  
Doutor em Administração / Universidade Federal da Bahia - UFBA  
Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA

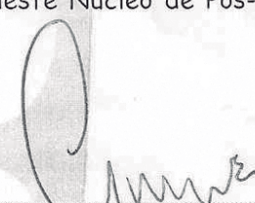


ATA DA DEFESA PÚBLICA DA TESE DE JOÃO MARTINS TUDE  
ALUNO DO CURSO DE DOUTORADO DO PROGRAMA DE PÓS-  
GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO DA UNIVERSIDADE  
FEDERAL DA BAHIA.

Aos vinte e dois dias do mês de janeiro do ano dois mil e catorze, às nove horas, na sala 20, da Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia, a comissão julgadora eleita pelo Colegiado deste Núcleo de Pós-Graduação, composta pelos Professores Dr. **Carlos Roberto Sanchez Milani**, orientador do aluno (IESP-UERJ), Dr.<sup>a</sup> **Elsa Sousa Kraychete** (IHAC/UFBA/NPGA), Dr. **Sherman Wesley Garnett** (Michigan State University), Dr. **Ivan Tiago Machado Oliveira** (IPEA) e Dr. **Javier Alberto Vadell** (PUC/MINAS), se reuniu em sessão pública deste Colegiado para julgar o trabalho de tese, intitulado "A Grande Transformação: uma reflexão sobre as contribuições de Karl Polanyi para a compreensão das Organizações Intergovernamentais" de autoria de **JOÃO MARTINS TUDE**. Realizada a defesa pública da tese, o aluno foi submetido à argüição pela comissão julgadora e ao debate. Em seguida, a comissão julgadora, após analisar a defesa da tese feita pelo aluno, concluiu que este merece ser ..... *aprovada* ..... Nada mais havendo a ser tratado, esta comissão julgadora encerrou os trabalhos do qual lavrei a presente ata que, após lida e aprovada, vai assinada por mim, **Carlos Roberto Sanchez Milani**, orientador, pelos demais membros da banca, pelo coordenador deste Núcleo de Pós-Graduação, e pelo aluno.

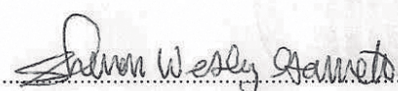
Salvador, 22 de janeiro de 2014.

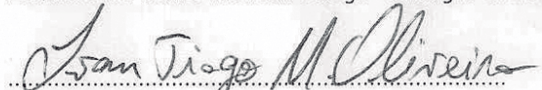
  
.....  
**Prof. Dr. Carlos Roberto Sanchez Milani** - Orientador  
Doutor em Estudos do Desenvolvimento - EHESS, França  
Professor Adjunto da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, UERJ

  
.....  
**Prof. Dr. José Célio Silveira Andrade**  
Doutor em Administração - UFBA  
Universidade Federal da Bahia - UFBA  
Coordenador do NPGA

  
.....  
**Prof.<sup>a</sup> Dra. Elsa Sousa Kraychete**  
Doutora em Administração - UFBA  
Professora Adjunta da Universidade Federal da Bahia - UFBA

  
.....  
**João Martins Tude**  
Doutorando

  
.....  
**Prof. Dr. Sherman Wesley Garnett**  
Ph.D Slavic Languages and Literature - University of Michigan  
Professor da James Madison College - Michigan State University

  
.....  
**Prof. Dr. Ivan Tiago Machado Oliveira**  
Doutor em Administração - UFBA  
Pesquisador do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA

  
.....  
**Prof. Dr. Javier Alberto Vadell**  
Doutor em Ciências Sociais - UNICAMP  
Professor Adjunto IV da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais - PUC Minas



A  
Deus, que está sempre comigo.  
Minha família, que eu tanto amo.  
Grace, pelo amor e companheirismo.  
Minha filha, minha fonte de vida e alegria.

## AGRADECIMENTOS

A Deus, a meu Senhor do Bomfim, que sempre me ilumina para onde quer que eu vá.

Aos meus pais, que sempre me apoiam em qualquer empreitada.

A Grace, pelo amor, companheirismo, paciência e ajuda contínua. Minha eterna gratidão.

A minha filha que está por chegar, por já me trazer toda alegria e vontade de viver.

Aos meus irmãos, pelo amor, carinho, amizade e estímulo em todos os momentos de minha vida.

Aos demais membros queridos de minha família, que sempre me incentivam a seguir meus sonhos.

Ao orientador, professor e amigo Carlos Milani, exemplo profissional, sempre disposto a ajudar no desenvolvimento intelectual de seus alunos: um verdadeiro mestre.

Ao Prof. Sherman Garnet e a todos da *Michigan State University*, por me receberem tão bem durante o meu estágio doutoral.

Aos meus professores de toda a vida, pela gigante contribuição que deram ao que sou hoje, especialmente, Prof. Raimundo Leal, Prof. Nelson Oliveira, Prof. Genauto França, Prof.<sup>a</sup> Carmem Rivas e Prof. Rogério Quintela.

Aos colegas professores da UFAL, especialmente Prof. Fabiano Santana, Prof. Renato Miranda, Prof. Fábio Guedes, Prof. André Santos e Prof. Bruno Setton, por sua ajuda nos mais variados momentos.

A todos os meus amigos que têm compreendido este difícil momento de minha vida.

Ao pessoal do NPGA, especialmente Dacy e Anália, pela sua atenção em todos os momentos.

Aos funcionários da EAUFBA, especialmente Bigode (*in memoriam*), Ana Lima, Henrique, Paulo e Seu Raimundo.

Aos parceiros bolsistas Daniel e Carlos que deram uma importante contribuição para este trabalho.

A Bruna pelo cuidadoso trabalho de revisão.

Eu é que não me sento  
No trono de um apartamento  
Com a boca escancarada  
Cheia de dentes  
Esperando a morte chegar

Porque longe das cercas  
Embandeiradas  
Que separam quintais  
No cume calmo  
Do meu olho que vê  
Assenta a sombra sonora  
De um disco voador

(RAUL SEIXAS)



## RESUMO

Tude, J. M. **Organizações Intergovernamentais: uma reflexão a partir da perspectiva intelectual de Karl Polanyi**. 297f. il. 2013. Tese (Doutorado) – Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2013.

Organizações intergovernamentais são importantes instituições internacionais que atuam na governança global. Os estudos sobre essas organizações se vinculam às mais diferentes disciplinas e tradições intelectuais. Entretanto, em que pese a diversidade desses estudos, constatou-se neles uma débil vínculo com o legado intelectual de Karl Polanyi, o que parece contraditório dada a sua importância para as Ciências Sociais, em geral, e a rica reflexão que a sua principal obra, *A Grande Transformação*, oferece sobre os fenômenos internacionais. Assim, do pressuposto de que o pensamento desse intelectual oferece novas perspectivas teóricas capazes de contribuir para a compreensão das organizações intergovernamentais e das próprias relações internacionais é que nasce o problema que norteia esta pesquisa, qual seja, quais as possíveis contribuições intelectuais e teóricas de Karl Polanyi para a compreensão do fenômeno das organizações intergovernamentais? Assim, esta pesquisa se insere nas áreas temáticas da Governança Global e das Organizações Internacionais e tem como tema as contribuições de Karl Polanyi para se pensar as organizações intergovernamentais. Este trabalho se justifica especialmente pela escassez de estudos que se baseiam em Polanyi para refletir sobre as organizações intergovernamentais, assim como pelo potencial analítico que esse intelectual parece oferecer a questão que aqui se coloca. Esta é uma pesquisa teórica, de natureza qualitativa e com fins exploratórios (já que foi buscado aprofundar o conhecimento sobre as relações entre Polanyi e os estudos das organizações intergovernamentais) e explicativos (na medida em que se buscou oferecer novas explicações sobre essas organizações a partir de Polanyi). O método de pesquisa foi sobretudo o bibliográfico. Assim, buscou-se realizar uma leitura crítica e meticulosa de um extenso material bibliográfico composto de livros, artigos, teses e dissertações. Visando a atingir o objetivo proposto nesta pesquisa, estruturou-se este trabalho em três capítulos. No primeiro capítulo apresenta-se o contexto mais amplo no qual se desenvolveram as organizações intergovernamentais, assim como se explora os ensinamentos de Karl Polanyi contidos em *A Grande Transformação*. O segundo capítulo tem por objetivo explorar e refletir sobre as principais abordagens e teorias das Relações Internacionais que, ainda que indiretamente, tratam das organizações intergovernamentais. Por fim, no terceiro capítulo buscou-se refletir sobre os possíveis subsídios teóricos que Polanyi pode oferecer ao campo de estudos das organizações intergovernamentais, assim como na compreensão do fenômeno dessas organizações. A pesquisa concluiu que, ao aproximar Polanyi das diferentes abordagens das Relações Internacionais que tratam das organizações intergovernamentais, é claro o seu potencial para jogar novas luzes sobre essas organizações e seu papel na ordem mundial. Nesse sentido, Polanyi desafia teorias estabelecidas, corrobora outras e complementa ainda outras.

**Palavras-Chave:** Organizações Intergovernamentais, Karl Polanyi, Governança Internacional

## ABSTRACT

Tude, J. M. **Intergovernmental organizations: reflections based on the intellectual perspective of Karl Polanyi**. 297p. il. 2013. Dissertation (Doctoral) – Federal University of Bahia (*Universidade Federal da Bahia: UFBA*), Salvador 2013.

Intergovernmental organizations are important international institutions that operate in global governance. Studies of these organizations are connected to highly distinct disciplines and intellectual traditions. Notwithstanding the diversity of these studies, however, their links to the intellectual legacy of Karl Polanyi are weak, which appears to be contradictory, given his importance for the Social Sciences in general and the rich reflections that his principal work, *The Great Transformation*, provides about international phenomena. Thus, the problem that guides this research is born out of the supposition that the thinking of this intellectual provides new theoretical positions capable of contributing new perspectives to our understanding of intergovernmental organizations. The research problem is thus: what are the possible intellectual and theoretical contributions of Karl Polanyi's thinking to our understanding of the phenomena of intergovernmental organizations? The research therefore comes under the thematic areas of Global Governance and International Organizations and its theme is Karl Polanyi's contributions to thinking about intergovernmental organizations. This work may be specifically justified by the lack of studies based on Polanyi aiming to reflect on intergovernmental organizations, as well as the analytical potential that this intellectual appears to provide to the question posited here. This is a theoretical, qualitative study for both exploratory (since it seeks to extend knowledge about the relationship between Polanyi and studies about intergovernmental organizations) and explanatory (in that it seeks to provide new explanations about such organizations based on Polanyi) purposes. The research method was principally bibliographic and sought to undertake a critical and meticulous reading of extensive bibliographical material including books, articles, theses and dissertations. In order to achieve the proposed objectives, the research is divided into three chapters. The first chapter presents the wider context in which intergovernmental organizations operate and explores the teachings of Karl Polanyi contained in *The Great Transformation*. The second chapter aims to explore and reflect on the main approaches and theories of International Relations that deal, however indirectly, with intergovernmental organizations. Finally, the third chapter seeks to reflect on the possible theoretical support that Polanyi may provide to our understanding of the phenomena of intergovernmental organizations. The research concludes that, when we address Polanyi through the different approaches of International Relations dealing with intergovernmental organizations, there is manifest potential to shed new light on such organizations. In this sense, Polanyi challenges certain established theories, corroborates some and complements others.

**Key words:** Intergovernmental organizations, Karl Polanyi, International Governance.

## LISTA DE QUADROS

|                                                                                                                            |     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>Quadro 1</b> - Quadro comparativo entre o Estado moderno e o Estado liberal                                             | 61  |
| <b>Quadro 2</b> - Programas e Fundos da ONU                                                                                | 109 |
| <b>Quadro 3</b> - Agências especializadas da ONU                                                                           | 110 |
| <b>Quadro 4</b> - Influências do liberalismo clássico no liberalismo das<br>Relações Internacionais                        | 144 |
| <b>Quadro 5</b> - Liberal Institucionalismo, Neoliberal Institucionalismo e Realismo:<br>resumo das proposições principais | 161 |
| <b>Quadro 6</b> - O uso de Polanyi pelos autores revisados no capítulo 2 desta tese                                        | 211 |
| <b>Quadro 7</b> - Elementos essenciais das abordagens teóricas das RI revisadas no capítulo 2                              | 217 |

## LISTA DE GRÁFICOS

|                                                                                                         |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>Gráfico 1</b> - Número de Nações e Organizações Intergovernamentais em períodos sucessivos           | 112 |
| <b>Gráfico 2</b> - Número total de filiações às Organizações Intergovernamentais em períodos sucessivos | 113 |

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

|        |                                                              |
|--------|--------------------------------------------------------------|
| AGT    | A Grande Transformação                                       |
| APE    | Análise da Política Externa                                  |
| BIS    | Bank for International Settlements                           |
| CECA   | Comunidade Europeia de Carvão e Aço                          |
| CIJ    | Corte Internacional de Justiça                               |
| ECOSOC | Conselho Socioeconômico                                      |
| EPI    | Economia Política Internacional                              |
| FAO    | Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura |
| FMI    | Fundo Monetário Internacional                                |
| GATT   | General Agreement on Tariffs and Trades                      |
| ICAO   | Organização de Aviação Civil Internacional                   |
| IFAD   | Fundo Internacional para o Desenvolvimento Agrícola          |
| ILO    | Organização Internacional do Trabalho                        |
| IMF    | Fundo Monetário Internacional                                |
| IMO    | Organização Marítima Internacional                           |
| ITC    | Centro de Comércio Internacional                             |
| ITU    | International Telegraph Union                                |
| ITU    | União Internacional de Telecomunicações                      |
| IWA    | International Workingmen's Association                       |
| NATO   | Organização do Tratado do Atlântico Norte                    |
| NOEI   | Nova Ordem Econômica Internacional                           |
| OCDE   | Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico    |
| OIG    | Organização Intergovernamental                               |
| OIT    | Organização Internacional do Trabalho                        |
| OMS    | Organização Mundial da Saúde                                 |
| ONU    | Organização das Nações Unidas                                |
| OPEP   | Organização dos Países Exportadores de Petróleo              |
| OTAN   | Organização do Tratado do Atlântico Norte                    |
| PNUD   | Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento            |
| RFSSR  | República Federal Socialista e Soviética Russa               |
| RI     | Relações Internacionais                                      |
| TRI    | Teoria das Relações Internacionais                           |

|            |                                                                                                          |
|------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| UE         | União Europeia                                                                                           |
| UNEP       | Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente                                                          |
| UNCDF      | Fundo das Nações Unidas para o Desenvolvimento de Capital                                                |
| UNCTAD     | Conferência das Nações Unidas para Comércio e Desenvolvimento                                            |
| UNESCO     | Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura                                           |
| UNFPA      | Fundo das Nações Unidas para a População                                                                 |
| UN-HABITAT | Programa das Nações Unidas para Assentamentos Humanos                                                    |
| UNHCR      | Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados                                                   |
| UNICEF     | Fundo das Nações Unidas para a Infância                                                                  |
| UNIDO      | Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial                                          |
| UNODC      | Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes                                                       |
| UNRWA      | Agência de Socorro e Obras Públicas das Nações Unidas para os Refugiados Palestinos e do Oriente Próximo |
| UNV        | Programa de Voluntários das Nações Unidas                                                                |
| UNWTO      | Organização Mundial de Turismo                                                                           |
| UPU        | União Postal Universal                                                                                   |
| WBG        | Grupo Banco Mundial                                                                                      |
| WFP        | Programa das Nações Unidas para a Alimentação                                                            |
| WHO        | Organização Mundial da Saúde                                                                             |
| WIPO       | Organização Mundial de Propriedade Intelectual                                                           |
| WMO        | Organização Meteorológica Mundial                                                                        |



## SUMÁRIO

|                                                                                                   |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| INTRODUÇÃO                                                                                        | 14  |
| 1. O SISTEMA INTERNACIONAL E AS ORGANIZAÇÕES INTERGOVERNAMENTAIS: REFLEXÕES HISTÓRICO-CONCEITUAIS | 26  |
| 1.1 O Estado Moderno e o Sistema Europeu de Estados                                               | 27  |
| 1.2 O Moinho Satânico: o Sistema de Mercados e a Ordem Liberal                                    | 47  |
| 1.3 A Autoproteção da Sociedade: Intervencionismo e Queda da Ordem Liberal                        | 79  |
| 1.4 Transformação em Progresso: o Estado e o Sistema Internacional após a Era Liberal             | 98  |
| 2. EXPLORANDO AS PRINCIPAIS TEORIAS SOBRE AS ORGANIZAÇÕES INTERGOVERNAMENTAIS                     | 115 |
| 2.1 Realismo                                                                                      | 119 |
| 2.2 Liberalismo                                                                                   | 143 |
| 2.3 Marxismo e as Teorias Críticas                                                                | 162 |
| 2.4 Construtivismo                                                                                | 191 |
| 3. POLANYI E AS POSSÍVEIS CONTRIBUIÇÕES PARA O ENTENDIMENTO DAS ORGANIZAÇÕES INTERGOVERNAMENTAIS  | 205 |
| 3.1 Polany: uma breve reflexão sobre sua vida e influências intelectuais                          | 217 |
| 3.2 Polanyi e as Teorias das Relações e Organizações Internacionais                               | 223 |
| 3.2.1 <i>Polanyi e as teorias positivistas das Relações Internacionais</i>                        | 225 |
| 3.2.2 <i>Polanyi e as teorias marxistas das Relações Internacionais</i>                           | 239 |
| 3.2.3 <i>Polanyi e o construtivismo nas Relações Internacionais</i>                               | 264 |
| CONSIDERAÇÕES FINAIS                                                                              | 278 |
| REFERÊNCIAS                                                                                       | 284 |

## INTRODUÇÃO

Esta é uma tese sobre organizações intergovernamentais<sup>1</sup>. A título introdutório, pode-se afirmar que organizações desse tipo são construções estatais, decorrentes de processos históricos sistêmicos e domésticos, que buscam solucionar problemas específicos que lhes foram colocados por uma sociedade que se internacionaliza. A primeira dessas organizações foi a *Central Commission for the Navigation of the Rhine*, criada em 1815 para regular e oferecer segurança à navegação do rio Reno (WALLACE & SINGER, 1970). Com o passar do tempo, essas organizações disseminaram-se rapidamente, estando cada vez mais presentes na gestão das relações sociais e políticas em nível planetário: em 1880 já havia 11 organizações intergovernamentais; em 1900, 30; em 1920, 72; em 1945, 120; em 1960, 192, e; em 2000, 251 (WALLACE & SINGER, 1970; ARSHER, 2001). Essa expansão quantitativa foi acompanhada pela diversificação temática de que tratam essas organizações: segurança coletiva e desarmamento, regulação econômica, comércio e finanças, saúde, imigração, meio ambiente, trabalho, regulação e cooperação em questões de comunicação e transporte, desenvolvimento, entre tantos outros.

No seu processo de formação, essas organizações ergueram-se como estruturas político-burocráticas: políticas, já que são espaços de tomada de decisões e concertação entre diferentes Estados e, em menor grau, entre grupos sociais; burocráticas, por serem compostas também de funcionários especializados que se organizam burocraticamente e que desempenham um importante papel no seu funcionamento. Ou seja, o que se viu foi a construção e disseminação, por meio dos chamados secretariados internacionais, de um aparelho administrativo racional semelhante à burocracia empregada pelo Estado moderno domesticamente.

A burocracia, como explica Weber (1999), não é uma novidade da história atual, estando ela presente desde os tempos mais remotos e nas mais diferentes regiões do mundo, no Ocidente e no Oriente. Contudo, segundo Weber, uma burocracia guiada por uma

---

<sup>1</sup> É importante ressaltar, logo no início, algumas questões terminológicas. Neste trabalho utiliza-se a expressão “organizações intergovernamentais” para se referir às organizações internacionais formalizadas com participação dos governos de países (ainda que algumas delas também permitam participação, mormente para fins de observação ou consulta, de atores privados e entes subnacionais). Entretanto, por vezes, utilizamos a expressão “organização internacional”, que engloba, no entendimento deste trabalho, tanto as organizações intergovernamentais quanto as organizações da sociedade civil internacionais. Como será visto adiante, também serão revisadas referências sobre instituições internacionais. No entender deste trabalho, as organizações intergovernamentais são parte das instituições internacionais. A diferença principal entre elas é que as instituições internacionais não necessariamente possuem o mesmo nível de formalização encontrado nas organizações intergovernamentais, podendo referir-se a normas e regras de uso pouco formalizadas.

racionalidade de tipo específico – a racionalidade instrumental<sup>2</sup> – nunca foi encontrada com a mesma densidade, envergadura e relevância até surgir na Europa Ocidental, durante a transição da era Medieval para a Moderna<sup>3</sup> (WEBER, 1999; POLANYI, 2012). Essa racionalidade englobou todas as dimensões da sociedade europeia daquela época. Na esfera pública<sup>4</sup>, o que se viu foi a emergência do Estado moderno organizado racionalmente e apoiado numa burocracia. Nas palavras de Weber (1999), essa teria sido uma forma inédita de organização política, a qual contou “com uma ‘Constituição’ racionalmente redigida, um Direito racionalmente ordenado, e uma administração orientada por regras racionais, as leis, administrada por funcionários especializados” (WEBER, 1999, p. 4). Ainda de acordo com o autor,

Isto é verdade, principalmente, no que se refere ao funcionário especializado, base do Estado Moderno e da moderna economia ocidental. Dele só se encontraram sugestões, que em parte alguma e em nenhum sentido foram tão essenciais à ordem social como ele o é no Ocidente. Naturalmente o ‘funcionário’, mesmo o especializado, é figura muito antiga nas mais diversas culturas. Mas, país e tempo algum experimentaram jamais, no mesmo sentido que o moderno Ocidente, a absoluta e completa dependência de toda a sua existência, das condições políticas, técnicas e econômicas de sua vida, de uma organização de funcionários especialmente treinados, funcionários técnica, comercial e, acima de tudo, juridicamente treinados, detentores das mais importantes funções cotidianas na vida social (WEBER, 1999, p. 3).

---

<sup>2</sup> É verdade que tanto Weber como Polanyi reconheciam a existência de diversas racionalidades. Guerreiro Ramos (1989) ensina que Weber distinguia a *Zweckrationalitat* (racionalidade formal e instrumental) e a *Wertrationalitat* (racionalidade substantiva), e que essa diferenciação poderia representar uma manifestação do conflito moral que Weber sentia com as tendências dominantes da moderna sociedade de massa. A racionalidade substantiva para Weber é determinada independentemente de suas expectativas de sucesso e não caracteriza nenhuma ação humana interessada na consecução de um resultado posterior a ela, e a racionalidade formal e instrumental, por sua vez, é determinada para uma expectativa de resultados, ou fins calculados (RAMOS, 1989; FREUND, 1987). Entretanto, apesar de Weber ter diferenciado ambas as racionalidades, ele só utilizou em suas análises a instrumental, por acreditar ser a típica da sociedade ocidental moderna (RAMOS, 1989; FREUND, 1987). Guerreiro Ramos (1989) critica Weber por ele ter sido incapaz de empreender uma análise social do ponto de vista da racionalidade substantiva, apesar de reconhecer que sob fundamento algum é possível considerá-lo um representante da racionalidade burguesa, mas que somente escolheu a resignação (ou seja, a neutralidade axiológica) como posição metodológica em seu estudo da vida social. Polanyi, nesse aspecto, afasta-se de Weber, já que suas análises sobre a sociedade ocidental moderna evidenciam a insustentabilidade da primazia de uma racionalidade instrumental e, portanto, posicionam-se sobre a importância de superá-la.

<sup>3</sup> Há amplo entendimento entre diversos autores (RAMOS, 1989; POLANYI, 2012; WEBER, 1999; MARX, 2008) que essa racionalidade instrumental e, por sua vez, a própria organização burocrática racional, surgiram na passagem do feudalismo para a modernidade, durante a gestação do capitalismo e do mercado. No entanto, não há consenso entre eles no que se refere ao motivo de tal racionalidade ter se originado. Há, entretanto, duas explicações mais difundidas para tanto, quais sejam, a de origem marxista e a weberiana. Para Marx (2008), tal racionalidade seria o resultado do capitalismo e da emergência da burguesia; para Weber (1999), foi resultado da racionalização do mundo e do ascetismo impostos pelo protestantismo, especialmente do Calvinismo. Ou seja, enquanto numa perspectiva weberiana a racionalidade instrumental teria surgido a partir de profundas transformações culturais, especialmente de caráter religioso, na marxiana ela teria surgido de alterações na realidade material da sociedade.

<sup>4</sup> Na verdade, mesmo a concepção de “público” e “privado”, conforme existe na atualidade, foi resultado também desse processo de racionalização ocorrido na Europa ocidental dessa época. Esse tema será aprofundado no primeiro capítulo desta tese.

Observa-se, então, que o conceito de “racionalidade” é basilar na caracterização da sociedade ocidental moderna, no geral, e da organização burocrática, em particular (WEBER, 1999; POLANYI, 2012). Foi guiando-se por essa racionalidade instrumental que se formaram o Estado moderno e seu aparelho burocrático, as organizações produtivas que se organizariam capitalisticamente numa estrutura de mercado e um sistema internacional regulado por instituições e relações diversas, dentre as quais, as organizações intergovernamentais.

Apesar de ser importante caracterizar as organizações intergovernamentais como burocracias e decorrentes de um processo de racionalização do mundo, certamente não é suficiente para se compreender as suas particularidades e complexidade. São inúmeros os questionamentos colocados por essas organizações, tais como: quais são os seus reais efeitos sob o sistema de Estados? Como elas se relacionam com o Estado, o mercado e a sociedade civil? Elas são capazes de promover a cooperação e a governança globais? Qual é o seu papel na expansão dos mercados? Qual é a sua função na elaboração e difusão de normas internacionais? Suas ações se vinculam aos interesses de quais países ou classes sociais? Como se configuram as suas relações com as grande potências? Qual é a efetividade de suas ações (cogência, *compliance*, relações *principal-agent*, capacidade, etc.)?

Essas reflexões, entre tantas outras, são realizadas por pesquisadores de diferentes disciplinas, dentre as quais destacam-se as Relações Internacionais (RI), que desde a sua institucionalização, a partir do início do século XX, devotam parte significativa dos seus esforços de pesquisa às diversas instituições em nível internacional. Entretanto, é importante ressaltar que esse campo não é monolítico, encerrando uma grande diversidade de abordagens teóricas, tais como o realismo e o neorealismo; o liberalismo e o neoliberalismo institucional; o marxismo e o neomarxismo neogramsciano, e; o construtivismo<sup>5</sup>. Essas abordagens, por possuírem distintos pressupostos onto-epistemológicos, acabam por produzir diferentes (e mesmo contraditórias) interpretações sobre as organizações intergovernamentais, como se pode ver a seguir.

Realistas e neorealistas não acreditam que as organizações internacionais possam influenciar o comportamento dos Estados, tampouco atuar na prevenção de conflitos e manutenção da paz no sistema internacional. Nessa visão estadocêntrica, as organizações internacionais desempenham um papel marginal, não sendo mais do que a soma de seus Estados-membros. Esses estudiosos admitem que as organizações intergovernamentais

---

<sup>5</sup> Hoje, e mormente desde o fim dos anos 1980, tem-se produzido um sem número de novas análises teóricas oriundas dos estudos poscoloniais, da psicanálise e da filosofia (francesa), mas preferimos aqui abrange os campos teóricos mais reconhecidos e tratados em pesquisas de RI.

possibilitam a cooperação, mas somente em questões não controversas, nas quais os Estados tenham ampla concordância. Nessa perspectiva, as organizações internacionais são vistas como instrumentos para difundir os valores e as normas dos países dominantes no sistema internacional. Portanto, a governança global se reduz aos interesses dos países dominantes (as potências) no sistema internacional e quando as organizações internacionais confrontam seus interesses, elas são descartadas (ou marginalizadas) pelos Estados que as criaram.

Liberais e neoliberais institucionalistas, por sua vez, consideram que as instituições e organizações intergovernamentais desempenham papéis importantes, como contribuir para a cooperação entre os Estados e lhes servir de arena para negociação e desenvolvimento de alianças. É verdade que os diferentes tipos de liberais dão pesos distintos a essas instituições, mas eles sempre lhe atribuem um papel de relevância. Liberais institucionalistas rejeitam a proposição realista que o Estado é unitário, racional e o único ator do sistema internacional, assim como a de que a anarquia é a principal força modeladora das preferências e ações dos Estados. Para eles, são diversos os atores (inclusive domésticos) que teriam importância nas relações internacionais e na constituição de instituições internacionais. Em sua perspectiva, as organizações intergovernamentais podem ter, no cenário internacional, uma importância tão grande quanto o próprio Estado. Já neoliberais institucionalistas adotam uma série de suposições neorealistas, tais como: a crença de que o sistema internacional é uma anarquia, a qual define grande parte das ações dos Estados; a consideração de que os Estados são atores racionais, unitários, movidos pelo autointeresse e centrais nas relações internacionais, e; o entendimento de que há diferenças de poder entre os Estados. Todavia, diferentemente dos realistas, esses estudiosos sustentam que as organizações intergovernamentais permitem a cooperação entre Estados já que reduzem os custos de transação entre eles, geram custos para a trapaça e promovem um ambiente de interação e negociação.

Teóricos marxistas internacionalistas compreendem a realidade internacional como uma totalidade construída historicamente a partir do movimento das contradições existentes, o qual é determinado em última instância pela forma que a sociedade se organiza para produzir. No que tange às organizações internacionais, os marxistas (teóricos do imperialismo e da dependência) as compreendem como ferramentas das classes burguesas, ajudando-as na exploração das classes proletárias e das nações subdesenvolvidas; enquanto que neomarxistas filiados às teorias críticas e ao pensamento de Gramsci compreendem essas organizações como instrumentos de construção e manutenção de hegemonia (em termos gramscianos), que influenciam dialeticamente as ideias e as relações de produção, contribuindo para o desenvolvimento do capitalismo moderno (COX, 1993; MURPHY, 1994).

Por fim, o construtivismo entende o sistema internacional como uma construção social. No que se refere às organizações internacionais, o construtivismo busca explicar o modo como as normas e as regras internacionais produzidas por elas afetam o comportamento dos Estados e vice-versa. Além disso, o construtivismo busca explicar como acontece o processo de socialização dos atores internacionais, assim como se dá a questão dos valores, identidades coletivas e a interação social dentro das organizações internacionais. As normas e os valores podem, nessa perspectiva, provocar mudanças na identidade dos atores, fazendo com que o próprio conceito de anarquia seja modificado e corroborando o que Wendt (1992) formulou como “a anarquia é o que os Estados fazem dela” em artigo que se tornou um clássico. Aqui os construtivistas, em geral, distinguem-se dos liberais, graças à ênfase dada à possibilidade de mudança de identidade inclusive pelos agentes estatais.

Em que pese a diversidade do campo de estudos das instituições e organizações intergovernamentais, constata-se nele uma débil vinculação com o legado intelectual de Karl Polanyi. Esse intelectual húngaro, nascido em 1886, é tido como um dos principais teóricos da História Econômica, Antropologia Econômica e Sociologia Econômica<sup>6</sup> (DALE, 2010; LAVILLE, 2012); mas a sua influência é crescente nos mais diversos campos das Ciências Sociais, incluindo Economia (que por muito tempo ignorou a sua obra), Ciência Política, Ecologia Política e Economia Política Internacional (EPI) (BLOCK, 2003; DALE, 2010; BECKERT, 2003). Polanyi-Levitt (1995) sustenta que tem havido um aumento significativo no número de citações de Polanyi em livros, artigos e mesmo em jornais, em decorrência da redescoberta de sua *magnum opus*, *A Grande Transformação (AGT)*, que após anos de relativa obscuridade é cada vez mais reconhecida como uma das principais obras das Ciências Humanas do século XX (POLANYI-LEVITT, 1995; BLOCK, 2003; DALE, 2010; MACHADO, 2009).

*AGT*, originalmente publicada nos Estados Unidos, em 1944, tem como objetivo principal refletir sobre a constituição e a queda da civilização do século XIX, que ocorreram, segundo o autor, seguindo um **duplo movimento**: o primeiro consistiu nos complexos processos sociopolíticos de construção da utopia do mercado autorregulado; e o segundo se refere à reação da sociedade contra os efeitos nocivos ao ser humano, ao seu ambiente e as suas atividades produtivas, gerados pelo movimento anterior. De acordo com Polanyi (2012), uma instituição alicerçada na separação entre economia e sistema social (o mercado autorregulado) seria inédita, já que ao longo da história da humanidade a economia sempre

---

<sup>6</sup> Particularmente na literatura da Sociologia Econômica, Polanyi é o mais citado autor após Weber, Marx e Durkheim (DALE, 2010).



esteve **incrustada** em regras sociais, culturais e políticas. Para esse pensador (2012), o mercado autorregulado não poderia se tornar uma realidade tal como imaginado pelos economistas clássicos, já que a terra, o trabalho e o dinheiro não são mercadorias reais, mas apenas **mercadorias fictícias**, que seriam devastadas se totalmente submetidas às forças da demanda e da oferta. Ou seja, o que busca Polanyi (2012) na sua principal obra é realizar uma dura crítica ao liberalismo econômico, demonstrando os efeitos nefastos produzidos pela vã tentativa de estabelecimento do mercado autorregulado, dos quais destacam-se as duas guerras mundiais, a Grande Depressão e o surgimento do nazifascismo. Esses seus conceitos de “incrustamento” (*embeddedness*), “mercadorias fictícias” e “duplo movimento” vêm constituindo uma das principais bases teóricas utilizadas por estudiosos do neoliberalismo e da globalização (ALTVATER & MAHNKOPF, 1997; BIRCHFIELD, 1999; DALE, 2010; EVANS, 2008; HALPERIN, 2004; HELLEINER, 2000; KIRBY, 2002; LATHAM, 1997; MITTELMAN, 1998; MUNCK, 2002; POLANYI-LEVITT, 2003; STIGLITZ, 2001; SWEDBERG, 1997; SLIWA, 2007; ZINCONI & AGNEW, 2000).

Entretanto, apesar da influência de Polanyi em diferentes campos do conhecimento e, particularmente, em estudos sobre os fenômenos internacionais, percebe-se ainda certo distanciamento entre os ensinamentos desse intelectual e as teorias das Relações Internacionais, em especial as que tratam das instituições e organizações internacionais. Isso pôde ser evidenciado a partir de um minucioso levantamento bibliográfico realizado por meio do Portal de Periódicos CAPES<sup>7</sup>, no qual se coletou todos os artigos *peer reviewed* que citam o nome “Karl Polanyi”, perfazendo um total de 2.028 artigos. Desse total de artigos obtidos, foram separados (a partir da leitura dos seus resumos) e agrupados, num primeiro conjunto, todos aqueles que promovem uma reflexão filosófica do trabalho de Polanyi (tanto os que buscam refletir sobre as tradições do pensamento desse intelectual, quanto os que buscam promover “conversações” entre ele e outros importantes intelectuais) e, num segundo conjunto, os que se baseiam em Polanyi para discutir fenômenos localizados no âmbito internacional. No primeiro agrupamento foram reunidos 96 artigos, já no segundo 276. A partir daí foi lido cada um desses artigos buscando-se identificar, no primeiro grupo, os que promovessem um diálogo dos pensamentos de Polanyi com os dos teóricos das Relações Internacionais e, no segundo conjunto, os que explicassem teoricamente as organizações intergovernamentais a partir dos ensinamentos desse pensador. Entretanto, no primeiro grupo

---

<sup>7</sup> “O Portal de Periódicos da Capes oferece acesso a textos selecionados em mais de 31 mil publicações periódicas internacionais e nacionais e às mais renomadas publicações de resumos, cobrindo todas as áreas do conhecimento. Inclui também uma seleção de importantes fontes de informação científica e tecnológica de acesso gratuito na web” (CAPES, 2013).

não foi encontrado nenhum artigo com o perfil desejado. É verdade que foram encontrados diversos “diálogos” de Polanyi com outros importantes intelectuais (tais como Marx, Weber, Durkheim, Gramsci, Mauss, dentre outros), o que permitiria um diálogo indireto com os teóricos das RI, na medida em que parte deles utiliza esses pensadores nas suas construções teóricas. No que concerne ao segundo grupo, percebe-se que alguns estudiosos das organizações internacionais citam Polanyi (Cox (1981) é um exemplo), mas não o utilizam como uma de suas principais referências, buscando nele sobretudo seus ensinamentos históricos. O único autor identificado que mais se aproxima a uma reflexão sobre as instituições internacionais e organizações intergovernamentais a partir de Polanyi é John Ruggie, especialmente no seu artigo “International regimes, transactions, and change: embedded liberalism in the postwar economic order”, publicado em 1982. Entretanto, parece a esta pesquisa que Ruggie, como os demais teóricos das RI analisados, quando usa a teoria e os aspectos metodológicos de Polanyi, o faz de maneira fragmentada e superficial.

Diante do exposto, concorda-se com Stivachtis (2010, p. 2) quando ele sustenta que “Polanyi had almost no impact on IR”<sup>8</sup>. É bem verdade que Polanyi não apresenta uma teoria das relações internacionais (TRI) no sentido estabelecido pelo campo das RI. Entretanto, concorda-se com Janos (1986), que Polanyi atribuiu um importância central para o nível internacional. Em *AGT*, Polanyi oferece uma rica reflexão sobre a dimensão internacional da civilização do século XIX. As suas considerações abrangem o Estado liberal, o sistema de equilíbrio de poder, o sistema monetário internacional, o mercado mundial, os atores privados transnacionais (como a *haute finance*), a Liga das Nações, o Concerto da Europa, o Imperialismo, a I Guerra Mundial, dentre outros fatos internacionais. As reflexões desse pensador também enriquecem o entendimento sobre a racionalidade humana, ampliam as concepções de economia (não submetendo-a necessariamente à ideia de mercado) e de ser humano (não mais o *homo economicus* das teorias liberais), problematiza os interesses de classes e defende a existência de interesses gerais. Em especial, acredita-se que os ensinamentos de Polanyi sobre o papel da burocracia doméstica dos Estados europeus durante o duplo movimento ocorrido no século XIX (ou seja, durante a formação do sistema de mercados e a reação da sociedade civil às mazelas geradas por ele) oferecem subsídios teóricos para se pensar a formação dos aparatos político-burocráticos no âmbito internacional.

Assim, essa débil ligação entre Polanyi e as teorias das RI parece contraditória. O rico pensamento desse intelectual, tomado em sua complexidade, leva esta pesquisa a crer que ele

---

<sup>8</sup> “Polanyi quase não teve impacto nas Relações Internacionais” (tradução nossa).

encerra uma complexa teoria capaz de contribuir com a compreensão dos fenômenos internacionais, especialmente as organizações intergovernamentais. É justamente do pressuposto que esse intelectual pode oferecer uma nova perspectiva teórica para a compreensão das organizações intergovernamentais que surge o problema de pesquisa desta tese, qual seja, **quais as possíveis contribuições intelectuais e teóricas de Karl Polanyi para a compreensão do fenômeno das organizações intergovernamentais?** Portanto, o objetivo geral desta tese é refletir acerca dos estudos e do fenômeno das organizações intergovernamentais, buscando as possíveis contribuições intelectuais e teóricas de Karl Polanyi, sobretudo a partir da obra *A Grande Transformação*. Já os objetivos específicos deste trabalho são os seguintes:

- Refletir sobre o fenômeno das organizações intergovernamentais, a partir do desenvolvimento do Estado, da sociedade, do mercado e do sistema internacional;

- Explorar o pensamento de Karl Polanyi sobre o desenvolvimento do Estado, do mercado, da sociedade e do sistema internacional, relacionando-o e contrastando-o com o de outros autores;

- Explorar as diferentes perspectivas teóricas das Relações Internacionais sobre o fenômeno das organizações intergovernamentais;

- Revisar os trabalhos de autores que se debruçam sobre o pensamento de Karl Polanyi, assim como os daqueles que utilizam os ensinamentos desse intelectual para refletir sobre fenômenos internacionais;

- Confrontar e relacionar o legado intelectual e teórico de Karl Polanyi, especialmente aquele contido em *A Grande Transformação*, com as diferentes teorias das Relações Internacionais que buscam refletir sobre as instituições e organizações intergovernamentais, para, desse modo, refletir sobre as possíveis contribuições originais desse pensador nessa temática.

Esta é, portanto, uma pesquisa teórica que se insere na área de estudos da Governança Global e Organizações Internacionais, e tem como tema as contribuições de Karl Polanyi para se pensar as organizações intergovernamentais. Um estudo com tais características demanda conhecimentos das mais diferentes disciplinas das Ciências Sociais, como Economia Política Internacional, Sociologia, Antropologia, História, Ciência Política, Estudos Organizacionais, e, sobretudo, das Relações Internacionais. Este foi, sem dúvida, um dos grandes desafios intelectuais da pesquisa: abranger distintos campos e buscar evitar a superficialidade na análise.

É importante sublinhar que esta pesquisa não busca construir uma teoria das Relações Internacionais a partir de Polanyi, mas sim refletir sobre as possíveis contribuições teóricas desse autor para a compreensão das instituições e organizações intergovernamentais. Este também não é um estudo que visa analisar a totalidade do pensamento e as tradições intelectuais de Polanyi (o que, por si só, daria uma tese), mas apenas os seus ensinamentos que possam contribuir para se pensar as organizações intergovernamentais. Apesar de se concordar com Dale (2010), Machado (2009) e Berthoud (1990) que a contribuição intelectual de Polanyi vai além de *AGT*, utilizou-se neste trabalho sobretudo a sua *magnum opus*, por ser nela que esse intelectual oferece os seus ensinamentos que parecem a esta pesquisa encerrar contribuições para o entendimento das organizações intergovernamentais. Por fim, ressalta-se que não se espera, neste trabalho, identificar ou apresentar uma teoria mais “acertada” para a compreensão das organizações intergovernamentais, mas apenas refletir sobre como Polanyi pode ajudar na reflexão sobre essas organizações, questionando ou reforçando as teorias já existentes.

Este trabalho se justifica pela escassez de estudos que se baseiam em Polanyi para refletir sobre as organizações intergovernamentais, assim como pelo potencial analítico que esse intelectual aparenta oferecer a essa questão. Além disso, ele também se justifica pela crescente importância das reflexões sobre a governança global e as organizações intergovernamentais, já que as relações sociais planetárias estão cada vez mais próximas e os desafios colocados à sociedade são cada vez mais endereçados a toda a humanidade (recortada por diferenças e assimetrias). Por fim, também justifica-se este trabalho pela trajetória política e intelectual deste pesquisador, que vem, desde 2007, estudando a política externa brasileira em relação às organizações intergovernamentais (particularmente o Fundo Monetário Internacional).

Isso posto, cabe agora ressaltar o método utilizado por esta pesquisa. Conforme Laville e Dionne (1999, p. 335), o método de pesquisa é “o conjunto dos princípios e procedimentos aplicados pela mente para construir, de modo ordenado e seguro, saberes válidos”. Gil (1999), por sua vez, afirma que o método de pesquisa define as bases lógicas pelas quais uma investigação científica será guiada. Lakatos e Marconi (1991) são outros que sublinham a importância do método para a produção do conhecimento científico. Dessa forma, é mister esclarecer que esta é uma pesquisa teórica, de natureza qualitativa e com fins exploratórios (já que se busca aprofundar o conhecimento sobre determinado fenômeno social) e explicativos (na medida em que visa oferecer novas explicações ao fenômeno estudado), orientada pelo método bibliográfico (GIL, 1999; MARCONI & LAKATOS, 1996;

VERGARA, 2007). Visando ser didático, esse método conforme aqui adotado será explicado de forma concomitante à apresentação da estrutura desta tese. Assim, esta tese está estruturada em três capítulos, além desta introdução e das considerações finais.

O primeiro capítulo, intitulado “O Sistema Internacional e as Organizações Intergovernamentais: reflexões histórico-conceituais”, possui dois objetivos principais (e inter-relacionados), quais sejam: 1) apresentar o contexto mais amplo no qual se desenvolveram as organizações intergovernamentais, buscando, desse modo, melhor compreender os fatores sistêmicos e domésticos importantes para a sua conformação e definição de seus papéis institucionais; 2) explorar os ensinamentos de Karl Polanyi contidos em *A Grande Transformação*, os quais contribuam com a compreensão sobre o contexto citado no objetivo anterior, assim como os que permitam “jogar novas luzes” sobre as organizações intergovernamentais. Ou seja, este capítulo é, ao mesmo tempo, contexto (problemática) e revisão teórica.

Nesse sentido, para se refletir sobre as organizações intergovernamentais, bem como sobre as possíveis contribuições de Karl Polanyi para a sua compreensão, é necessária uma abordagem totalizante que relacione o surgimento dessas organizações às transformações sociais, políticas e econômicas da época. Acredita-se, portanto, que para os fins desta pesquisa, não seja suficiente realizar uma análise histórica centrada somente no desenvolvimento dessas organizações. É fato que, se assim fosse feito, teria havido uma economia de esforço de pesquisa e, por conseguinte, pouparia o leitor algumas páginas, mas, por outro lado, se perderia a dimensão sistêmica e complexa intrinsecamente vinculada a essas organizações, o que impossibilitaria (ou, ao menos, dificultaria consideravelmente) explorar as possíveis contribuições “polanyianas” à compreensão dessas organizações. Isso porque Polanyi (2012), além de não ter as organizações intergovernamentais como foco do seu trabalho, também trata do sistema internacional a partir de uma abordagem de totalidade. Deve-se, então, subtrair o papel de protagonista dessas organizações, ao menos nesse capítulo, atribuindo-lhes *status* de efeito, e centrar a reflexão nos fatores domésticos e sistêmicos que as moldaram, dos quais parte já existia tempos antes da criação da primeira organização intergovernamental no século XIX. Para assim proceder, os ensinamentos históricos e conceituais contidos na principal obra de Polanyi, *A Grande Transformação*, servirão como referência principal e “fio condutor” deste capítulo, o qual, como não poderia deixar de ser, os colocarão em contato com os ensinamentos de outros autores buscando suas contradições, semelhanças e complementaridades.

Este capítulo também adotará uma abordagem não somente histórica, mas também

conceitual, buscando, assim, evitar uma postura enciclopédica, narrando e descrevendo uma série de situações, mas não conseguindo ultrapassar os fatos. Essa reflexão totalizante – histórica e conceitual – será estruturada em quatro seções, as quais foram organizadas, não por coincidência, de maneira semelhante à estrutura de *A Grande Transformação*. Ou seja, esse capítulo se organiza inspirando-se na tese defendida por Karl Polanyi de que o século XIX consistiu em um duplo movimento, qual seja, a ampliação da organização do mercado em relação às mercadorias genuínas e a sua restrição em relação às mercadorias fictícias.

O segundo capítulo, cujo o título é “Explorando as Teorias sobre as Organizações Intergovernamentais”, tem por objetivo explorar e refletir sobre as principais abordagens e teorias das Relações Internacionais que, ainda que indiretamente, tratem das organizações intergovernamentais. Ou seja, nesse capítulo se explorará as diferentes vertentes do realismo, do liberalismo, do marxismo e do construtivismo nas RI, em busca de categorias centrais utilizadas por elas para explicar o fenômeno das organizações intergovernamentais, tais como o poder, a racionalidade, os atores privados internacionais, o Estado, os interesses de classe, o mercado, as relações sociais, entre outras. Sublinha-se que não é suficiente fazer aqui uma coleção de conceitos sobre as organizações internacionais, já que esses entendimentos estão incrustados em construções teóricas mais amplas que, por sua vez, estão alicerçadas em determinados pressupostos onto-epistemológicos. Assim, é mister a compreensão da totalidade do pensamento sobre o internacional das diferentes abordagens e autores revisados. Caso não seja assim feito, corre-se o risco de se reunir uma série de conceitos pouco compreensíveis e que não permitiriam a concretização do objetivo maior desta tese. Nesse sentido, se revisará a bibliografia tanto de autores tidos como referências nas suas respectivas abordagens das RI, como livros especializados em organizações internacionais que explicam as teorias desse campo. Reconhece-se que a complexidade do pensamento da disciplina das RI sobre as organizações internacionais é maior do que será apresentado nesse capítulo, assim como que o número existente de autores e abordagens ultrapassa os aqui escolhidos. Entretanto, como é de conhecimento do leitor, é necessário a toda e qualquer pesquisa fazer recortes e escolhas criteriosos, o que é o caso nesse capítulo. Assim, considerando os objetivos desta tese, os três critérios adotados para a seleção da bibliografia a ser revisada nesse capítulo foram: 1) existência de algum vínculo com o pensamento de Polanyi. Constatam-se diálogos de Polanyi (ainda que indiretos) naquela que é considerada a sua principal obra, *A Grande Transformação*, com o pensamento realista, liberal, marxista e construtivista das Relações Internacionais; 2) representatividade e reconhecimento da academia das RI e da subárea das Organizações Internacionais, e; 3) possibilidade de oferecer categorias



explicativas para as organizações internacionais, as quais ilustrem de maneira clara o pensamento das suas respectivas abordagens teóricas e permitam dialogar com Polanyi.

O terceiro capítulo, cujo título é “Polanyi, *A Grande Transformação* e as suas possíveis contribuições para a compreensão das Organizações Intergovernamentais”, tem como objetivo central refletir sobre os possíveis subsídios teóricos que o trabalho de Polanyi (sobretudo *A Grande Transformação*) possa oferecer para a compreensão do fenômeno das organizações intergovernamentais. Ou seja, esse capítulo pode ser considerado um momento de síntese desta tese, no qual os ensinamentos de Polanyi em *AGT* e as reflexões histórico-conceituais apresentados no capítulo 1 serão colocados em diálogo com as teorias das RI exploradas no capítulo 2. Com isso, busca-se observar como o pensamento de Polanyi confronta, corrobora ou complementa essas teorias, assim como refletir se ele oferece novas proposições explicativas para o fenômeno das organizações intergovernamentais. Para facilitar tal diálogo será elaborado nesse capítulo um quadro contendo os elementos essenciais das diferentes abordagens teóricas apresentadas no capítulo 2, os quais guiarão as análises a serem realizadas. Também visando facilitar essa conversação, serão utilizados livros e artigos que, apesar de não colocarem Polanyi em contato direto com as teorias das Relações e Organizações Internacionais, o vinculam a outros pensadores que dão base a parte das abordagens das RI.

Por fim, nas considerações finais deste trabalho, será retomado o seu problema de investigação e serão apresentadas as diversas constatações que puderam ser compreendidas por meio da pesquisa realizada. Também nesta parte serão destacadas as limitações deste trabalho e oferecidas questões para pesquisas futuras.

## **1. O SISTEMA INTERNACIONAL E AS ORGANIZAÇÕES INTERGOVERNAMENTAIS: REFLEXÕES HISTÓRICO-CONCEITUAIS**

Como exposto na apresentação desta tese, este primeiro capítulo possui dois objetivos principais e inter-relacionados. O primeiro é apresentar o contexto mais amplo no qual se desenvolveram as organizações intergovernamentais, buscando, desse modo, melhor compreender os fatores sistêmicos e domésticos importantes para a sua conformação e definição de seus papéis institucionais. Já o segundo é explorar os ensinamentos de Karl Polanyi contidos em *A Grande Transformação*, os quais contribuam com a compreensão sobre o contexto citado no objetivo anterior, assim como os que permitam “jogar novas luzes” sobre as organizações intergovernamentais. Ou seja, este capítulo é, ao mesmo tempo, contexto (problemática) e revisão teórica.

Para alcançar esses objetivos, organizou-se este capítulo em quatro seções, as quais foram sequenciadas de maneira semelhante à estrutura de *A Grande Transformação*. Portanto, as seções deste capítulo se estruturam da seguinte forma: a primeira seção, intitulada “O Estado Moderno e o Sistema Europeu de Estados”, busca refletir sobre o processo de formação do Estado moderno, de suas políticas mercantilistas responsáveis pela criação dos mercados nacionais e do seu aparelho burocrático (que servirá como modelo para a criação das organizações intergovernamentais). Também nesta parte do texto será abordado o início da formação do sistema internacional, o qual ocorreu gradualmente em paralelo ao desenvolvimento dos Estados modernos na Europa; a seção seguinte, “O Moinho Satânico: a Criação do Sistema de Mercados e da Ordem Liberal”, tem como objetivo apresentar o processo de criação do sistema de mercados e das instituições dele decorrente, quais sejam, o Estado liberal, o sistema de equilíbrio de poder e o padrão-ouro. Essa seção ainda buscará refletir sobre a globalização do sistema de estados europeu e sobre o papel das primeiras organizações intergovernamentais; a terceira seção, “A Autoproteção da Sociedade: Intervencionismo e a Queda da Ordem Liberal”, se debruçará sobre o processo de queda da ordem liberal e a sua relação com os processos de intervenção do Estado. Também se buscará refletir, a partir de diferentes perspectivas teóricas (mas especialmente daquela oferecida por Karl Polanyi), sobre esses processos de intervenção; por fim, a última seção, cujo título é “Transformação em Progresso: o Estado e o Sistema Internacional após a Era Liberal”, busca apresentar, sumariamente, a organização dos Estados e do sistema internacional a partir da queda da ordem liberal, especialmente o pós-Segunda Guerra, quando houve um rápido e expressivo crescimento das organizações intergovernamentais.

## 1.1. O Estado Moderno e o Sistema Europeu de Estados

De acordo com Polanyi (2012, p. 48), estudos antropológicos e históricos demonstram que a economia humana, em regra, esteve “submersa em suas relações sociais”. A atividade econômica nas mais variadas civilizações do passado era regulada por uma racionalidade substantiva, sob a qual os bens materiais só eram valorizados na medida em que serviam aos seus propósitos e não como forma de acumulação material. Em outras palavras, o sistema econômico era “mera função da organização social” (POLANYI, 2012, p. 52). A produção e a distribuição (em civilizações simples e complexas, homogêneas e estratificadas) eram reguladas por “princípios de comportamento não associados basicamente à economia”, quais sejam, a reciprocidade, a redistribuição e a domesticidade (POLANYI, 2012, p. 50). O princípio da reciprocidade pode ser compreendido como o processo de “dar e receber” bens e serviços entre grupos simétricos; o princípio da redistribuição consiste em movimentos apropriativos em direção a um centro, que armazena e redistribui os bens coletados; a domesticidade, por sua vez, refere-se à produção e ao armazenamento para a “satisfação das necessidades dos membros do grupo” (POLANYI, 2012, p. 56). Esses princípios de comportamento se tornam efetivos somente por conta da existência de padrões institucionais que os leva a sua aplicação. Há, então, um ajustamento mútuo entre princípios de comportamento e padrões institucionais. “A reciprocidade é enormemente facilitada pelo padrão institucional da simetria”, o qual pode ser compreendido como a manifestação da “dualidade”, ou seja, da existência de parceiro ou sistema social análogo (POLANYI, 2012, p. 51). O princípio da redistribuição, por sua vez, só é possível por conta do padrão institucional da centralidade, que pode ser entendido como a existência na sociedade de algum polo centralizador de poder. Já o princípio de comportamento da domesticidade se manifesta especialmente em razão do padrão institucional da autarquia, o qual pode ser compreendido como a existência de um grupo fechado, em grande parte autossuficiente.

Além desses três princípios de comportamento, também é observado um quarto, qual seja, a permuta, que pode ser entendido como a produção destinada à troca. Esse princípio geralmente depende, para sua efetivação, do padrão institucional de mercado, o qual se diferencia dos demais padrões por criar uma instituição específica (o mercado) dotada de apenas uma função, viabilizar a compra e a venda.

A simetria nada mais é do que um arranjo sociológico que não dá origem a instituições isoladas, mas apenas padroniza as já existentes [...]. A centralidade, embora crie frequentemente instituições distintas, não implica motivação que particularizaria a instituição resultante para uma função específica única (o chefe de

uma aldeia ou qualquer outra autoridade central pode assumir, por exemplo, uma série de funções política, militar, religiosa ou econômica, indiscriminadamente). Finalmente, a autarquia econômica é apenas um traço acessório de um grupo fechado existente (POLANYI, 2012, p. 60).

O mercado, por conta dessas suas características particulares, quando controla um sistema econômico, faz com que a sociedade a ele vinculada seja dirigida como seu acessório. Ou seja, “a sociedade tem de ser modelada de maneira tal a permitir que o sistema funcione de acordo com as suas próprias leis. Este é o significado da afirmação familiar de que uma economia de mercado só pode funcionar numa sociedade de mercado”. Entretanto, apesar de se verificar a existência de mercados nas mais variadas civilizações ao longo do tempo, estes sempre foram marginais e subordinados às demais formas de organização econômica das sociedades humanas, nas quais “os outros princípios estão em ascendência” (POLANYI, 2012, p. 59).

De forma mais ampla, essa proposição sustenta que todos os sistemas econômicos conhecidos por nós, até o fim do feudalismo na Europa Ocidental, foram organizados segundo os princípios de reciprocidade ou redistribuição, ou domesticidade, ou alguma combinação dos três. Esses princípios eram institucionalizados com a ajuda de uma organização social a qual, *inter alia*, fez uso dos padrões de simetria, centralidade e autarquia. Dentro dessa estrutura, a produção ordenada e a distribuição dos bens eram asseguradas através de uma grande variedade de motivações individuais, disciplinadas por princípios gerais de comportamento. E entre essas motivações, o lucro não ocupava lugar proeminente. Os costumes e a lei, a magia e a religião cooperavam para induzir o indivíduo a cumprir as regras de comportamento, as quais, eventualmente, garantiam o seu funcionamento no sistema econômico (POLANYI, 2012, p. 57-58).

Durante a Baixa Idade Média iniciaram-se, entretanto, os processos de racionalização das relações sociais que engendrariam formas inéditas de organização política e econômica. É verdade que nessa época a Europa ocidental ainda vivia sobre um ordenamento político-cultural feudal: o poder político era descentralizado, a economia marcada pelo não monetarismo e inserida na organização social, a sociedade dividida em estamentos e o patrimonialismo ainda era a forma típica de exercício de dominação social. “A terra, o elemento crucial da ordem feudal, era a base do sistema militar, jurídico, administrativo e político; seu *status* e função eram determinados por regras legais e costumeiras” (POLANYI, 2012, p. 91).

A Europa ainda não estava dividida em Estados soberanos, mas sim estratificada horizontalmente em quatro grandes classes sociais: a nobreza, o clero, o povo da cidade e a massa de camponeses. À nobreza cabiam atividades militares e de governo. Os nobres de maior hierarquia eram os reis, que apesar disso tinham pouca autoridade ou riqueza fora dos seus domínios, necessitando manter relações de dependência mútua com os seus vassallos. A

Igreja Católica e o cristianismo eram responsáveis pela unidade do continente, compartilhando com a nobreza o governo da cristandade medieval. Além de responsável pela direção espiritual, numa época em que a tradição e a religião eram as fontes de explicação do mundo e de regulação social, a igreja também foi responsável por quase todos os serviços sociais disponíveis na época, como saúde, alfabetização e caridade. A igreja católica era emancipada na prática e na teoria do governo civil, estando seu sistema legal (a Lei Canônica) separado das diferentes leis laicas consuetudinárias que vigoravam nos diferentes feudos. O campesinato compunha a maior parte da população. No geral, eles eram servos vinculados à terra, obrigados a ceder parte de sua produção para o senhor feudal e para a igreja. A população urbana, por sua vez, era minoritária e composta por artesãos e comerciantes. As cidades possuíam diferentes *status* políticos: umas se autogovernavam, outras eram subordinadas à Igreja e outras subordinadas aos senhores feudais (WATSON, 2002).

Entretanto, durante a Baixa Idade Média, o feudalismo como ordem econômica estava em franco declínio. É fato que a “domesticidade autossuficiente do camponês que trabalhava para sua subsistência” ainda era a base do sistema econômico (POLANYI, 2012, p. 71). Todavia, enquanto o setor agrícola evoluía lentamente, um comércio dinâmico se desenvolvia em passo acelerado, formando um gigante sistema de vias comerciais marítimas ligando diferentes cidades do ocidente e do oriente. O comércio exterior se organizava sob o padrão do mercado, ou seja, sob uma estrutura institucional com fins de compra e venda. Mas a concorrência era evitada pelos mercadores, os quais se organizavam em associações, que, na Itália, chamavam-se guildas, e no norte da Europa, de hansas. Nesses mercados externos havia complementariedade entre produtos típicos de diferentes regiões, minimizando ainda mais a competição (POLANYI, 2012; HOBBSAWM, 2009).

Enquanto os comerciantes acumulavam grandes fortunas, os fabricantes-artesãos tinham uma importância secundária. Esses artesãos realizavam sua produção em oficinas-residências, com modelo produtivo muito distinto do que viria a ser a organização produtiva racional da modernidade ocidental. Nessas oficinas o artesão gozava de um grande nível de autonomia e de controle do processo produtivo: ele determinava quais os dias e horários que trabalhava; selecionava, adquiria e preparava a matéria-prima; decidia sobre aspectos técnicos, estéticos e econômicos de sua atividade (WOMACK et al., 1992). Utilizando ferramentas simples e com múltiplos usos, o artesão é quem fazia o produto completo, para isso ele precisa ser altamente qualificado e conhecer todas as etapas do processo produtivo. O elevado nível de autonomia e conhecimento técnico dos artesãos somados à baixa escala produtiva geravam produtos únicos, originados de acordo com as especificações do cliente,

por meio de um processo no qual o crescimento da produção não gerava ganhos de escala.

A produção artesã ocorria em pequena escala, visando suprir as necessidades de reprodução social do próprio artesão e seu grupo familiar (POLANYI, 2012). “Tratava-se de uma economia que mantinha ainda valores religiosos e éticos típicos da Idade Média e da religião católica, predominante na época: o lucro era visto como usura, sinal de desonestidade” (MOTTA & VASCONCELOS, 2011, p. 15). Hierarquicamente, na oficina havia o mestre-artesão, dono da oficina; o jornaleiro, assalariado; e os aprendizes, que viviam e aprendiam o ofício com o mestre-artesão, estabelecendo com ele uma relação paternalista de lealdade (MOTTA & VASCONCELOS, 2011; POLANYI, 2012).

A maior parte da produção artesanal (assim como parte da produção agrícola oriunda da zonal rural) era vendida em mercados locais de pouca importância. Entretanto, ao invés de concorrerem entre si, os artesãos de um mesmo ofício e localidade organizavam-se em corporações de ofícios. Essas organizações, com caráter de irmandade, preocupavam-se com o bem estar dos seus membros, regulavam preços, adequavam a produção ao consumo local, enfim, monopolizavam o trabalho e a produção de certa atividade em uma determinada região. Apesar da existência de um mercado local (também chamado “mercado de vizinhança”) e do comércio de longa distância, ainda não havia um mercado interno (ou nacional). O que havia era um mercado intermunicipal regulado pelas cidades e guildas convivendo de maneira separada com um mercado local também regulado. Essa separação foi a forma encontrada pelas cidades, que gozavam de autonomia política, de protegerem suas instituições e a sua organização econômica (POLANYI, 2012).

O particularismo político e jurídico do feudalismo dificultava o desenvolvimento do comércio de longa distância, obstaculizando o desenvolvimento da emergente burguesia comercial. Essa situação “gerou uma articulação complexa do tecido social e uma desagregação substancial da não mais homogênea estrutura feudal” (COLLIVA, 1998, p. 779). A burguesia ascendente e as transformações econômicas da época passaram a demandar “formas de organização política mais adequadas a condições de vida bastante modificadas” (SCHIERA, 1998, p. 1213). Dentre tais formas, as novas classes burguesas passaram a demandar a superação da fragmentação feudal e a centralização do poder político, possibilitando, dessa maneira, a criação de mercados nacionais (POLANYI, 2012).

Há um entendimento difundido que os mercadores – excluídos da hierarquia feudal – não teriam poder político suficiente para lidar com a nobreza feudal estabelecida, sendo necessário a eles recorrerem a uma aliança com os reis para concretizar a centralização do poder político (HOBSBAWM, 2009; MORAES, 2009). Ou seja, de acordo com essa

interpretação histórica, foi a partir da aliança entre burguesia (disponibilizando seu poder econômico) e poder real (detentor de poder político e legitimidade) que se iniciou o processo de formação do Estado, na forma de monarquia<sup>9</sup>. Colliva (1998, p. 779), entretanto, alega que:

[...] raciocinando dessa maneira não se observa que, de um lado, a Monarquia, de origem feudal por estrutura e mentalidade de seus chefes não teria tido condições de viver numa realidade dominada pela burguesia mercantilista urbana (como haveriam de demonstrar a experiência italiana da baixa Idade Média e os acontecimentos históricos de épocas mais próximas de nós) e, de outro lado, a Monarquia precisava necessariamente de conservar o nexu feudal como instrumento indispensável para a manutenção de um controle territorial geral. Parece-nos, portanto, que, na realidade, a Monarquia precisava apoiar a feudalidade tanto quanto fosse bastante para conter a pressão burguesa, procurando, porém, paulatinamente substituir-se ao feudatário na gestão direta dos públicos poderes nas províncias (COLLIVA, 1998, p. 779).

Assim, de acordo com Colliva (1998), a Monarquia atuou como instrumento de mediação e de equilíbrio, não permitindo que o feudalismo rural e a burguesia urbana absorvessem ou debelassem um ao outro, e, obrigando-os, de certo modo, a estabelecer relações de aliança e convivência. Esse autor sustenta que justamente por basear-se normalmente no consenso, a Monarquia foi uma instituição de grande sucesso, sendo a responsável por fornecer a matriz e o fundamento de todas as experiências estatais europeias: “de fato, onde o Governo se identificou com uma Monarquia nacional, realizou uma obra substancialmente definitiva até hoje” (COLLIVA, 1998, p. 776). Também por essa busca do consenso é que a Monarquia se diferencia de outros regimes unipessoais e centralizados num indivíduo, como a tirania. Polanyi (2012) parece concordar com os ensinamentos de Colliva (1998). Utilizando-se o exemplo inglês, esse autor sustenta que as políticas dos Tudors e dos primeiros Stuarts diminuíram o ritmo dos cercamentos (e do processo de desenvolvimento econômico), protegendo a feudalidade e evitando a possibilidade de um acontecimento degenerativo na sociedade inglesa dessa época.

Há de se ressaltar, então, que a formação da monarquia (ou do Estado moderno) não se deu somente devido às mudanças na dimensão econômica da realidade, sendo ela um processo histórico complexo (social, cultural, espiritual e político) e dialético, o qual recebeu influência de diversos fatores históricos, dentre os quais ressalta-se o Renascimento

---

<sup>9</sup> Colliva (1998, p. 776) define Monarquia como “um regime substancial mas não exclusivamente monopessoal, baseado no consenso, geralmente fundado em bases hereditárias e dotado daquelas atribuições que a tradição define com o termo de soberania. Um conjunto de características de origem histórica e tradicional modela a Monarquia nos diversos tempos e nas diversas experiências locais e territoriais: há, porém, uma linha de tendência comum a todos os fenômenos de Monarquia no tempo: a tendência a um progressivo crescimento e centralização do poder nas mãos do monarca”.

Comercial e Urbano, o Renascimento Cultural<sup>10</sup>, a Reforma Protestante<sup>11</sup>, a Guerra dos Cem Anos<sup>12</sup> e a Guerra das Duas Rosas<sup>13</sup>. É verdade que os processos de formação dos diferentes Estados modernos europeus não foram simultâneos por toda a Cristandade: do lado ocidental (região abrangendo Inglaterra, França e Península Ibérica) o processo de formação dos Estados iniciou-se em torno no século XIII; já do lado oriental, no Sacro Império Romano (abrangendo, na sua maior parte, a região das atuais Alemanha e Itália) a formação dos Estados ocorreu, principalmente, no século XIX.

Watson (2004) sustenta que a responsabilidade por essa assincronia originou-se das diferenças de tipos de autoridade e de estruturas de governo entre essas duas regiões: no lado ocidental, a partir do século XIII, os reis conseguiram gradualmente transformar sua soberania nominal em autoridade real baseando-se na máquina governamental e na justificação jurídica dos reinos territorialmente definidos; já no lado oriental da Cristandade, a estrutura fragmentada de poder (composta por centenas de pequenos reinos, principados, ducados, condados, cidades livres e outros domínios), e o intenso patriotismo de suas localidades retardaram o desenvolvimento dos Estados nessa região. Considera-se tal explicação de

---

<sup>10</sup> Como explica Watson (2002), o Renascimento foi um movimento humanista, laico e antropocêntrico que, inspirando-se na cultura greco-romana, contribuiu com a história europeia tanto em nível cultural geral, quanto particularmente com a evolução do conceito de Estado e das relações entre Estados. Watson (2002) afirma que o Renascimento contribuiu para o desenvolvimento de novas técnicas de obtenção e consolidação do poder independente dentro de uma determinada área territorial. Foi sob a influência do Renascimento que se estabeleceu práticas de governo que se difundiriam com o Estado nacional, como manutenção de um exército profissional e de diplomatas residentes. Também foi nessa época que se desenvolveu as concepções de Balanço de Poder e Razão de Estado (*ragione di stato*). De acordo com Watson, foi do *stato* renascentista que desenvolveu-se o conceito de uma Europa organizada como um sistema de Estados soberanos e independentes, intimamente envolvidos um com o outro, mas guardando zelosamente sua soberania. Cáceres (1996), por sua vez, afirma que no Renascimento surgiram diversas teorias que buscavam justificar a centralização do poder real, incentivar o espírito de nacionalidade e criticar a superioridade do poder espiritual sobre o temporal. Nas palavras de Cáceres (1996, p. 196) “as teorias renascentistas, difundidas pela imprensa, criaram as mentalidade necessárias para a centralização do poder real”.

<sup>11</sup> De acordo com Watson (2002), a Reforma quebrou a unidade da Cristandade medieval, atingindo especialmente aquela que foi a mais importante instituição horizontal da época, a Igreja Católica, o que fortaleceu o poder dos reis. Watson (2002) acrescenta que a Reforma distorceu em formas inesperadas as novas práticas de governar associadas com o Renascimento. A reforma opôs-se ao conceito de que a distribuição do poder entre os Estados deveria ser de alguma forma equilibrada, independentemente da religião, a fim de evitar que o mais forte deles domine todo o sistema.

<sup>12</sup> A Guerra dos Cem Anos (1334-1453), entre Inglaterra e França, contribuiu para “o fortalecimento do poder real francês por vários motivos: os feudos do rei inglês, na França, passaram para o domínio da coroa francesa; o longo período de guerras enfraqueceu a nobreza francesa, porque, à medida que os nobres morriam, seus feudos iam passando para o domínio do rei; e, o mais importante, a guerra desenvolveu o sentimento nacional” (CÁCERES, 1996, p. 196).

<sup>13</sup> A Guerra das Duas Rosas (1453-1485) foi uma guerra civil entre as dinastias inglesas Lancaster (representando os interesses da velha nobreza feudal) e York (representando a nova nobreza aliada à burguesia). “Nessa longa guerra civil, os nobres, que eram os militares, foram morrendo e os feudos sem herdeiros eram incorporados ao patrimônio real. A nobreza, dividida, autodestruíu-se como classe dominante, favorecendo o fortalecimento do poder real. Quando a guerra terminou, Henrique Tudor, descendente dos Lancaster, desposou Elizabeth de York, unindo, sob sua direção, as duas dinastias e dando início ao absolutismo inglês” (CÁCERES, 1996, p. 196).



Watson tautológica, na medida em que irá explicar o fato da tardia centralização do poder da Europa central pela sua própria estrutura descentralizada. Colliva (1998), por sua vez, oferecerá uma explicação mais plausível para essa tardia centralização da Europa central, qual seja, a incapacidade do poder monárquico de atuar como conciliador entre feudalismo e burguesia urbana por conta da supremacia de um desses. Em “[...] lugares, como a Itália, onde não conseguiu impedir que a cidade se impusesse sobre o campo ou, como a Alemanha, onde [...] não soube evitar o indiscutível primado do mundo feudal sobre o urbano, ela [a Monarquia] foi condenada à derrota” (COLLIVA, 1998, p. 779).

Ainda que formado em períodos distintos, e tomando diversas formas particulares, o primeiro tipo de Estado que surgiu após o feudalismo foi o Estado por Categorias<sup>14</sup>, ou Estado por Camadas, o qual consistia num tipo de Monarquia dotada de órgãos colegiados (como parlamentos) representando os interesses das categorias (ou seja, de grupos de indivíduos de uma mesma posição social), que atuavam como contraponto ao poder do príncipe (BOBBIO, 2004; SCHIERA, 1998; COLLIVA, 1998). Da organização feudal, o Estado por Categorias diferenciou-se por sua gradual institucionalização dos contra-poderes, “pela transformação das relações de pessoa a pessoa [...] em relações entre instituições” (BOBBIO, 2004, p. 115), pela “estrutura econômica que lhe serve de suporte e [...] [pela] passagem de um enfoque acentuadamente militarista da relação política para um enfoque mais social” (SCHIERA, 1998, p. 1214).

Conforme Schiera (1998, p. 428), a formação do Estado por Categorias se deu pelo fato de o Príncipe não ter tido, no início do processo de formação do Estado moderno, receitas financeiras suficientes “para a instauração de uma administração eficiente e sobretudo para a criação de um exército estável”, daí resultando a “necessidade do príncipe de recorrer à ajuda do ‘país’, através de suas expressões políticas e sociais: as categorias sociais reunidas em assembleia”.

Entende-se facilmente que tal ajuda não podia deixar de ser subordinada a um prévio ‘conselho’ da parte das próprias camadas sociais, em torno dos fins para os quais o príncipe tinha sido obrigado a solicitar sua ajuda financeira. O conselho era normalmente acompanhado de um controle posterior para gerir as somas cobradas, que muitas vezes se transformava numa autêntica administração direta por parte das categorias em torno da cobrança feita. Junte-se a isto que a posição de força ocupada por estas camadas sociais no nascente Estado territorial tinha importantes reflexos no plano constitucional, na participação que eles obtinham e exerciam nos mais altos

---

<sup>14</sup> Schiera (1998, p. 1214) conceitua categoria como “o conjunto de pessoas que gozam, pela condição comum em que se encontram, da mesma posição com relação aos direitos e deveres políticos. Pelo fato de usufruírem conjuntamente desta posição, elaboram e praticam formas de gestão da mesma que se configuram, justamente, como comunitárias ou, ao menos, como representativas”.

cargos administrativos e políticos que paulatinamente ia surgindo para acompanhar o crescimento da dimensão estatal [sic] (SCHIERA, 1998, p. 428).

O Estado por Categorias iniciou o seu declínio ao tempo que o Estado Absolutista começou a emergir, num processo que, como alerta Bobbio (2004), nem sempre é fácil traçar uma nítida linha demarcatória. De acordo com Schiera (1998), esse processo de duas mãos iniciou-se por conta da diminuição da dependência financeira do príncipe que, pouco a pouco, minorou os direitos dos grupos sociais de aprovar os impostos e criou novos modos de cobrar as contribuições administradas por ele e por seu aparelho administrativo. “O desenvolvimento constitucional do Estado moderno deveria desenvolver-se contra as categorias sociais, em função da eliminação do seu poder político e administrativo” (SCHIERA, 1998, p. 428). Segundo esse autor, nesse processo, o príncipe recebeu o apoio das classes burguesas que, por conta da organização das categorias estar principalmente em mãos da nobreza, radicalizaram a sua exigência racionalizadora do Estado. “Esta radicalização levaria tais categorias a uma progressiva tomada de consciência de seus reais interesses materiais, colocando-as ao lado do príncipe, no qual se encarnavam as esperanças, e também as reais possibilidades, de uma gestão racional do poder” (SCHIERA, 1998, p. 1216). Desta forma, “as categorias sociais perderam a sua posição constitucional originária e viram reduzida a sua presença [...] à esfera social. É neste âmbito que elas não cessaram de representar um papel”, de maior ou menor importância, buscando influenciar as ações do príncipe absoluto (SCHIERA, 1998, p. 428).

Conforme Bobbio (2004, p. 115), o Estado Absolutista se forma por meio de “um duplo processo paralelo de concentração e de centralização do poder num determinado território”.

Por concentração, entende-se aquele processo pelo qual os poderes através dos quais se exerce a soberania – o poder de ditar leis válidas para toda a coletividade (a tal ponto que os costumes são considerados direito válido apenas na medida em que, por uma ficção jurídica, presumem-se acolhidos ou tolerados pelo rei que não os cancelou expressamente), o poder jurisdicional, o poder de usar a força no interior e no exterior com exclusividade, enfim o poder de impor tributos, – são atribuídos de direito ao soberano pelos legistas e exercidos de fato pelo rei e pelos funcionários dele diretamente dependentes. Por centralização, entende-se o processo de eliminação ou de exaustoração de ordenamentos jurídicos inferiores, como as cidades, as corporações, as sociedades particulares, que apenas sobrevivem não mais como ordenamentos originários e autônomos mas como ordenamentos derivados de uma autorização ou da tolerância do poder central (BOBBIO, 2004, p. 115).

Weber também explica como ocorreu o processo de centralização do poder no Estado absolutista:

Em toda parte, o desenvolvimento do Estado moderno é iniciado através da ação do príncipe. Ele abre o caminho para a expropriação dos portadores autônomos e

‘privados’ do poder executivo que estão ao seu lado, daqueles que possuem meios de administração próprios, meios de guerra e organização financeira, assim como os bens politicamente usáveis de todos os tipos. [...] Por fim, o Estado moderno controla os meios totais de organização política, que na realidade se agrupam sob um chefe único (WEBER, 1982, p. 102).

O Estado Absolutista mostrou-se significativamente diferente do tipo estatal anterior. Inicialmente, pode-se afirmar que no Estado por Categorias havia uma articulação policêntrica do poder, constituindo-se como modelo contraditório à tendência do Estado absolutista para a centralização e gestão monopolista do poder (BOBBIO, 2004; WEBER, 2004; COLLIVA, 1998; SCHIERA, 1998). Ou seja, enquanto no Estado absolutista havia uma monopolização dos meios militares (monopólio da força legítima) e de administração nas mãos do príncipe, no Estado por Categorias tais meios eram controlados autonomamente, no todo ou em parte, pelo quadro administrativo que, no caso, eram os próprios estamentos. Uma segunda diferença é a inexistência, no Estado por Camadas, da relação entre competência pública e competência privada, até porque o “público” e o “privado” não constituíam-se como categorias políticas. Nessa época, o público perpassava pelo privado, e vice-versa. Relacionada com essa última, uma terceira diferença refere-se ao fato de que no Estado por Categorias não era admitida a “presença política do indivíduo, totalmente absorvido pela dimensão comunitária de membro de um corpo social – desde a família até a representação de categoria – através da qual a vida social encontrava sua explicação” (SCHIERA, 1998, p. 429). Com a desvinculação das categorias da política que dominava o aparelho estatal, os interlocutores diretos do Estado – o príncipe e seu aparelho de poder – não foram mais as categorias, mas os indivíduos – súditos em cada esfera da sua vida “privada” (SCHIERA, 1998). Ou seja, conforme Schiera (1998, p. 6), a partir do Absolutismo é que foi criado o modelo bipolar “autoridade-súdito” que marcará todos os demais modelos posteriores de Estados, e que possibilitará, por um lado, conhecer e limitar o poder e, por outro, “estabelecer e defender o âmbito de independência e autonomia individual”. Isso não significa, entretanto, que o Absolutismo inaugure uma fase de respeito jurídico aos direitos individuais em geral, mas somente daqueles que pertencem às classes as quais ela busca servir como mediadora: a burguesia comercial, a nobreza e clérigos. Esse autor (1998, p. 6) afirma, no entanto, que apesar do Absolutismo ter dilatado exageradamente um dos polos do dualismo “autoridade-súdito” (o polo do Estado), ele fixou o princípio da contraposição entre esses polos “e a necessária premissa da sua possível regulamentação”.

Essas diferenças entre o Estado por Categorias e o Estado Absolutista, “se resumem numa diferença radical entre as duas formas de organização do poder: a relação-contraposição

entre o ‘Estado’ e a ‘sociedade’, inteiramente ausente na Sociedade por categorias, cuja presença é, porém, essencial para o Estado moderno” (SCHIERA, 1998, p. 1215). Por conta dessas diferenças entre esses dois tipos de estrutura política é que Schiera (1998, p. 1215) explica que, atualmente, prefere-se falar em Sociedade por Categorias em vez de Estado por Categorias já que, ainda que esta forma de organização do poder tenha se organizado pela unidade territorial e com a emergência do príncipe como poder tendencialmente hegemônico, ainda não havia o Estado “como momento sintético e unificador da titularidade e do exercício do poder [...]. A Sociedade por categorias é, em termos modernos, ao mesmo tempo, Estado e sociedade: *societas civilis sive status*”. Já o Estado Absolutista teria sido o preciso representante do Estado moderno, refletindo suas características, quais sejam: a centralização e a monopolização do uso legítimo da força física, territorialidade, a mundanidade, a racionalização do poder e da sua gestão e o emprego de uma burocracia composta por um corpo qualificado de técnicos. Schiera (1998) alerta que, entretanto, não se pode estabelecer uma identificação excessiva entre Absolutismo e o Estado moderno.

Em primeiro lugar, porque sempre existiram ilustres exemplos de organização estatal moderna no Ocidente inteiramente distantes da hipótese absolutista. Em segundo lugar, porque esta é apenas uma hipótese que foi frequentemente realizada de uma maneira completa, mas nunca a ponto de excluir outras hipóteses e orientações, opostas ou contraditórias, de cuja dialética derivou boa parte do posterior desenvolvimento constitucional. Se, portanto, na sua primeira fase, o Estado ocidental moderno foi, antes de mais nada, um Estado absoluto, ele não foi só isso e o Absolutismo foi apenas nele um componente essencial, juntamente com outros. Foi um elemento característico mas não exclusivo das constituições ocidentais, podendo ser reduzido, em sua essência, a dois princípios fundamentais, o da secularização e o da racionalização da política e do poder. De tal processo, o Absolutismo representou certamente, no plano teórico e prático, uma das contribuições mais eficazes do espírito europeu e merece ser estudado debaixo desta luz (SCHIERA, 1998, p. 1215).

O Absolutismo foi, sob uma perspectiva histórico-constitucional, uma forma específica de organização do poder que surgiu no período histórico da Idade Moderna, por volta do século XVI ao XVII (apesar de ser complicado “fixar, dentro destes limites, seu desenvolvimento homogêneo nas diversas experiências políticas europeias, onde, ao contrário, ele se apresentou em tempos e modos diferenciados”) e com fim na Revolução Francesa (SCHIERA, 1998, p. 2). Contudo, o termo-conceito “Absolutismo” seria difundido somente “na primeira metade do século XIX, para indicar nos círculos liberais os aspectos negativos do poder monárquico ilimitado e pleno” (SCHIERA, 1998, p. 1). De acordo com Schiera (1998), o termo “absolutismo” encerra diversos equívocos sobre a essência dessa forma de organização Estatal, dos quais o mais frequente foi utilizá-lo para referir-se a um poder ilimitado e arbitrário, chegando a confundi-lo com os conceitos de tirania e de

despotismo.

Colliva (1998, p. 779), reforçando o ensinamento de Schiera (1998), sustenta que a Monarquia Absolutista “nunca foi absoluta, com exceção, talvez, de alguns breves períodos antes da Revolução Francesa. Isto porque a Monarquia conservou até o fim as características e os elementos que tinham consagrado seu sucesso: [...] que são os da mediação entre as forças políticas em conflito”. Bobbio (2004, p. 114-115), na mesma direção que os demais autores, ensina que “nenhuma monarquia torna-se tão absoluta ao ponto de suprimir toda forma de poder intermediário (o Estado absoluto não é um Estado total)”.

É verdade que, no Absolutismo, “o detentor do poder exerce este último sem dependência ou controle de outros poderes, superiores ou inferiores”, mas com limites constitucionais a sua autoridade, o que o diferencia da tirania e do despotismo (SCHIERA, 1998, p. 2). É, portanto, que Schiera (1998) conceitua o Absolutismo como “[...] um regime político constitucional (no sentido de que seu funcionamento está sujeito a limites e regras preestabelecidas), não arbitrário (enquanto a vontade do monarca não é ilimitada) e sobretudo de tradições seculares e profanas” (SCHIERA, 1998, p. 1).

Observa-se, então, que o Absolutismo (e o Estado moderno) manteve a tradição presente na Europa desde o fim da Idade Média de estabelecer a obrigação política sobre o terreno jurídico. No entanto, no início da Idade Moderna, a descoberta do direito romano<sup>15</sup> e a imensa obra realizada por juristas leigos e eclesiásticos para modernizá-lo e interpretá-lo, possibilitaram a “progressiva contestação do ‘bom direito antigo’, do simples e indemonstrado apelo a ‘Deus e ao direito’, da concepção [...] sacra do direito ‘achado’ pelo príncipe-sacerdote na grande massa das normas, consuetudinárias, naturais e divinas, existentes desde tempos imemoriais” e a afirmação “de um direito ‘criado’ pelo príncipe, segundo as necessidades dos tempos e baseado em técnicas mais modernas” (SCHIERA, 1998, p. 2).

Nesta mudança, participou inicialmente a realeza francesa mediante a criação da instituição dos intercessores (advogados), cuja tarefa consistia, sobretudo, em falar

---

<sup>15</sup> É importante ressaltar que, segundo Weber (2004, p. 518), o direito racional do Estado moderno originou-se “em seus aspectos formais, mas não no conteúdo, do direito romano”. O autor exemplifica essa situação a partir do caso das instituições características do capitalismo moderno, as quais todas elas, segundo ele, “provêm de outras fontes, e não do direito romano: o título de renda (o título de dívidas e o empréstimo de guerra) provêm do direito medieval, influenciado por concepções jurídicas germânicas; também as ações originam-se no direito medieval e no moderno, sendo desconhecidas na Antiguidade; o mesmo se aplica à letra de câmbio, havendo contribuído para sua constituição o direito árabe, o italiano, o alemão e o inglês; a sociedade mercantil é um produto da Idade Média, conhecendo a Antiguidade somente o empreendimento por *commenda*; tanto a hipoteca com registro no cadastro de imóveis e o título hipotecário quanto a representação têm sua origem na Idade Média, e não na Antiguidade. Decisiva tornou-se a recepção do direito romano somente na medida em que criou o pensamento formal-jurídico” (WEBER, 2004, p. 519).

corretamente as fórmulas judiciais; e, depois, especialmente o direito canônico. A grandiosa organização administrativa da Igreja precisava para seus fins disciplinários, diante dos leigos e para sua própria disciplina interna, de formas fixas. Assim como a burguesia, a Igreja não conseguiu familiarizar-se com o juízo de Deus do direito germânico. Do mesmo modo que a primeira não podia admitir que a disputa de direitos mercantis fosse decidida por um duelo, e por isso solicitava por toda parte a garantia da liberdade, em face da obrigação ao duelo e, em geral, ao juízo de Deus, também a Igreja, depois de vacilar inicialmente, chegou à conclusão de que semelhantes meios processuais eram pagãos e não deviam ser tolerados, dando ao processo canônico, na medida do possível, uma forma racional. Esta dupla racionalização do processo, por parte secular e eclesiástica, estendeu-se sobre todo o mundo ocidental (WEBER, 2004, p. 518-519).

É com base nesse “direito criado” que o Príncipe (e seus legistas) – às linhas de fundo do processo de formação do Estado moderno – proclama a independência, buscando, com isso, consolidar sua autoridade externa e interna ao território de seu reinado.

Neste ponto, o Absolutismo do poder monárquico é alcançado, ao menos em teoria, na medida em que o príncipe não encontra mais limites para o exercício de seu poder nem dentro nem fora do Estado nascente. Ele não é mais súdito de ninguém e reduziu a súditos todos aqueles que estão debaixo de suas ordens. Delineou-se, na verdade, em seus traços essenciais, o novo e indiscutível princípio de legitimidade do príncipe no Estado: o princípio de soberania, a ‘*summa legibusque soluta potestas*’, da qual no último quartel do século XVI Bodin deu a sistematização teórica definitiva (SCHIERA, 1998, p. 1).

Como ensina Weber (1982, p. 98-99), as instituições políticas (sejam elas o Estado moderno ou outras que o precederam historicamente) são relações “de homens dominando homens, relações mantidas por meio da violência legítima (isto é, considerada como legítima). Para que o Estado exista, os dominados devem obedecer à autoridade alegada pelos detentores do poder”. Assim, todo o poder busca suscitar a fé na sua legitimidade de dominação; legitimidade esta que pode se originar (conforme tipologias ideais construídas pelo autor) do carisma, da tradição e das leis (dominação carismática, tradicional e legal)<sup>16</sup> (WEBER, 1982).

No caso do Estado moderno (e, portanto, do Estado absolutista), a fonte de legitimidade da dominação são as leis, ou seja, há nele “[...] fé na validade do estatuto legal e da ‘competência’ funcional, baseada em regras racionalmente criadas. Nesse caso, espera-se obediência no cumprimento das obrigações estatutárias” (WEBER, 1982, p. 99). Ou seja, no Estado absolutista “as ordens são legítimas somente na medida em que quem as emite não ultrapasse a ordem jurídica impessoal da qual ele recebe o seu poder de comando e,

---

<sup>16</sup> A legitimidade do domínio carismático reside no reconhecimento pelos subordinados dos poderes e das qualidades “mágicas” e excepcionais do chefe; o domínio tradicional é legitimado pela crença nas regras e nos poderes antigos, tradicionais e imutáveis, e; o domínio legal é legitimado pela existência de normas legais formais e abstratas (WEBER, 2004).

simetricamente, que a obediência é devida somente nos limites fixados por essa ordem jurídica” (GIRGLIOLI, 1998, p. 125). De acordo com Weber (1982, p. 115), sem a racionalidade jurídica restaurada da jurisprudência romana a ascensão do Estado moderno teria sido inimaginável.

Weber (2004) alerta, no entanto, que para o poder manter o seu domínio, ter legitimidade não é suficiente, sendo necessário também que ele se apoie num aparato administrativo que controle o quadro de pessoal executivo e os implementos materiais da administração, assim como os materiais necessários para o uso da violência física. Segundo o autor, cada tipo de dominação legítima se apoia num tipo específico de aparato administrativo: a dominação carismática se apoia no grupo dos discípulos escolhidos pelo líder; na dominação tradicional, o aparato pode assumir formas tanto patrimonial como feudal, e; no domínio de legitimidade racional-legal, o aparelho administrativo é o burocrático. Observa-se, assim, a existência de uma relação interdependente entre o sistema jurídico racional (fonte de legitimidade da dominação) e a burocracia (aparato administrativo). Nas palavras de Weber (1982, p. 252) “todas as formas não-burocráticas de domínio evidenciam uma coexistência peculiar: de um lado, há uma esfera de tradicionalismo rigoroso, e, do outro, uma esfera de arbitrariedade livre e de graças senhoriais”. Assim, por um lado, Weber (1982) afirma que o Direito racional só poderia ser estabelecido baseando-se num aparelho administrativo racional-burocrático e, por outro, que a burocracia pressupõe a existência de regras abstratas racionais que regulem o detentor do poder político, o aparelho administrativo e os dominados, já que ela funciona “de acordo com regulamentos, ou seja, por leis ou normas administrativas” (WEBER, 1982, p. 229).

Além da existência desse sistema de racionalidade legal, Weber considera outros dois pressupostos históricos importantes para o surgimento e formação dos aparelhos burocráticos: o desenvolvimento de uma economia monetária, na medida em que permite a compensação pecuniária aos funcionários, e a expansão qualitativa e quantitativa das atividades administrativas. “A falta de uma destas condições não significa que não se possa mais falar de Burocracia, mas identifica, mais do que tudo, uma linha de evolução do sistema burocrático diversa da linha da Burocracia moderna” (GIRGLIOLI, 1998, p. 126). De acordo com Weber:

Uma certa medida de economia monetária desenvolvida é a condição normal para a existência, inalterada e permanente, se não para a criação, de administrações burocráticas puras. Segundo a experiência histórica, sem uma economia monetária a estrutura burocrática dificilmente evita as mudanças internas substanciais, ou, na verdade, a transformação em outro tipo de estrutura. [...] Todos os tipos de atribuição de serviços e usufrutos *in natura*, como recompensas aos funcionários, tendem a afrouxar o mecanismo burocrático, e especialmente a enfraquecer a

subordinação hierárquica, que se desenvolve de forma mais rigorosa na disciplina do funcionalismo moderno. Uma precisão semelhante à do funcionário contratado do Ocidente moderno só pode ser alcançada pelo menos sob uma liderança muito enérgica — quando a sujeição dos funcionários ao senhor é pessoalmente absoluta, quando os escravos, ou empregados tratados como tal, são usados pela administração (WEBER, 1982, p. 238-239).

Ao qualificar a burocracia moderna, Weber (1982) lhe atribui as seguintes características: opera conforme regulamentos; se organiza hierarquicamente; há separação entre o trabalhador (funcionalismo) e os meios administrativos, assim como total separação entre a vida laboral e a privada do trabalhador; há especialização do trabalhador em determinada atividade, havendo, habitualmente, treinamento especializado para tanto; o funcionário é orientado para o registro escrito de suas atividades, e; o trabalho burocrático exige a “plena capacidade de trabalho do funcionário, a despeito do fato de ser rigorosamente delimitado o tempo de permanência na repartição, que lhe é exigido” (WEBER, 1982, p. 231).

Esse autor (1982, p. 232) também elenca uma série de características quanto à posição dos funcionários no aparelho burocrático, tais como: “ocupação de um cargo é uma profissão”, ou seja, “a ocupação de um cargo não é considerada como uma fonte de rendas ou emolumentos a ser explorada, como ocorria normalmente na Idade Média”, mas sim como uma “aceitação específica de administração fiel, em troca de uma existência segura”; as relações no trabalho tem uma natureza impessoal (diferentemente das relações feudais e patrimoniais); a posse de diplomas educacionais está ligada à qualificação para o cargo (o que fortalece o carácter de estamento que possui a burocracia estatal); é anseio dos funcionários assegurarem a regulamentação de seus direitos, garantindo sua segurança material para a velhice futura, condições de saúde, bem como segurança para o caso de demissões arbitrárias; no tocante à remuneração, em geral, é instituído o salário fixo e assistência para velhice, em forma de uma pensão (o cálculo do salário pode variar, seguindo, por exemplo, regulamentações estamentais ou outros critérios, como tempo de serviço); em relação à carreira, segue-se uma ordem hierárquica de ascensão dos cargos inferiores aos superiores, com maior remuneração, em geral, aspirados pela maioria dos funcionários; a qualificação pessoal e intelectual também orienta, em geral, a atribuição de cargos e funções (entretanto, o autor observa que, no caso de cargos políticos, em especial os de alto escalão, a nomeação pode ocorrer independente da qualificação pessoal para determinada posição) (WEBER, 1982, p. 232).

Segundo esse autor, a burocracia, por organizar-se de tal forma racional, é, dentre os diferentes aparelhos administrativos, superior tecnicamente, assim como a máquina é superior a todos os demais instrumentos de produção não mecânicos



Precisão, velocidade, clareza, conhecimento dos arquivos, continuidade, discrição, unidade, subordinação rigorosa, redução do atrito e dos custos de material e pessoal – são levados ao ponto ótimo na administração rigorosamente burocrática, especialmente em sua forma monocrática. Em comparação com todas as formas colegiadas, honoríficas e vocacionais de administração, a burocracia treinada é superior, em todos esses pontos. E no que se relaciona com tarefas complicadas, o trabalho burocrático assalariado não só é mais preciso, mas, em última análise, frequentemente mais barato do que até mesmo o serviço honorífico não-remunerado formalmente (WEBER, 1982, p. 249).

A burocracia moderna surgiu de uma evolução lenta, de meio milhar de anos. Inicialmente, ela teria existido nas cidades com economias monetárias plenamente desenvolvidas, entretanto, conforme as Monarquias absolutas “foram capazes de desenvolver sistemas ordenados de tributo, a burocracia desenvolveu-se de forma mais global do que nos Estados-cidades” (WEBER, 1982, p. 243). Nesse processo é que houve desapropriação dos funcionários estamentais autônomos, que detinham propriedade sobre os meios administrativos (e que formavam, por isto, uma espécie de poder concorrente à estrutura centralizada), e o estabelecimento de um corpo de servidores especializados destituídos dos meios administrativos (os quais agora pertencem ao Estado, o qual os controla e regulamenta).

No Estado moderno, o processo de burocratização iniciou-se na esfera das finanças – a qual “era a que menos podia tolerar o diletantismo de um governante – que, naquela época, era acima de tudo um cavaleiro” – nos exércitos e no direito (WEBER, 1982, p. 109). “Nessas três áreas – finanças, guerra e direito – os servidores especializados nos Estados mais adiantados triunfavam claramente durante o século XVI” (WEBER, 1982, p. 109). “Com isto se iniciou, paralelamente à ascensão do absolutismo dos príncipes diante dos estamentos, a delegação paulatina de seu domínio exclusivo aos funcionários especializados, que possibilitaram esta vitória sobre os estamentos” (WEBER, 2004, p. 537). De acordo com esse autor, o príncipe contou com os seguintes grupos sociais para formar seu corpo de funcionários: os clérigos, por saberem ler e escrever e serem celibatários; os literatos de formação humanista; a nobreza cortesã, formada pelos nobres que haviam sido privados do seu poder político estamental; os juristas com formação universitária, e; no caso específico inglês, “um patriciado que abrangia a nobreza inferior e os rentistas urbanos, tecnicamente chamada *gentry*” (WEBER, 2004, p. 533).

Observa-se, ainda segundo o autor, que a burocratização, com o passar do tempo, foi penetrando nas diversas áreas e estruturas da organização humana, sejam elas privadas ou públicas, como a Igreja, instituições de ensino e organizações produtivas. O Estado moderno, por sua forma de administração burocrática, passou a ser conhecido como:

[...] Estado-máquina, Estado-aparelho, Estado-mecanismo, Estado-administração: em qualquer dos casos se trata de uma organização das relações sociais (poder) através de procedimentos técnicos preestabelecidos (instituições, administração), úteis para a prevenção e neutralização dos casos de conflito e para o alcance dos fins terrenos que as forças dominadoras na estrutura social reconhecem como próprias e impõem como gerais a todo o país (SCHIERA, 1998, p. 427).

Outro aspecto que fundamentou o Estado Moderno foi o político-racional, o qual consistiu na secularização da política, tornando-a autônoma em relação à teologia. Assim, “deste ponto de vista, entram certamente na história do Absolutismo, como doutrina política, pensadores e movimentos que, apesar da pouca atenção dada aos aspectos jurídico-institucionais do Absolutismo, contribuíram para sua justificação racional” (SCHIERA, 1998, p. 4). Fatores iniciais que reforçaram o poder monárquico em sua dimensão institucional foram o tratamento racional, laico e amoral dado por Maquiavel à política e as contribuições teórico-práticas dadas pela Reforma Protestante, sejam elas a não positividade da vida terrena para a vida do além, o estreitamento do vínculo de obediência do súdito à autoridade e “a legitimação do poder absoluto em termos de mero ‘bonum commune’, entendido este último em sentido especificamente material, de segurança, paz, bem-estar e ordem” (SCHIERA, 1998, p. 4).

Todos estes motivos, os de Maquiavel e os da Reforma Protestante, confluíram facilmente para as doutrinas políticas do Absolutismo que se desenvolveram entre os séculos XVI e XVIII, tanto para as de conteúdo imediatamente operacional, coletadas e misturadas dentro do gênero literário da chamada ‘razão de Estado’, como para as de fundo mais abertamente teórico e sistemático dos grandes autores do Absolutismo, como Jean Bodin ou Thomas Hobbes (SCHIERA, 1998, p. 4).

Como já colocado, os exércitos e marinhas estatais passaram a se organizar burocraticamente, tanto para garantir a soberania do príncipe internamente ao território nacional (frente aos interesses dos estamentos e das cidades autônomas) quanto externamente, diante dos diversos atores de um sistema internacional de Estados europeu que se formava de maneira gradual, paralelamente à formação do Estado e de seu aparelho burocrático, e como resultado dele (WEBER, 1982).

De acordo com Watson (2002), no início do processo de formação do Estado moderno, não havia competição entre os recém-formados Estados, mas sim monarcas determinados a afirmar sua soberania, tanto internamente como na Cristandade europeia. Entretanto, com o passar do tempo, conflitos entre Estados passaram a ser cada vez mais frequentes. Conforme esse autor, a formação da Liga Santa, em 1495, foi o evento que marcou a criação do primeiro sistema de estados que abrangeu quase toda a Cristandade europeia. Essa Liga foi uma coalização anti-hegemônica formada pelo Papa Alexandre VI,

juntamente com a Espanha e os Habsburgos contra os interesses franceses na península italiana. Anderson (1993) assegura que não houve, durante o período medieval, nenhuma aliança como a Santa Aliança, sendo ela a primeira de um modelo que seria repetido diversas vezes no futuro.

Daí em diante, Watson (2002) afirma que o sistema europeu de Estados evoluiu a partir do choque entre as forças de entes políticos que tendiam para uma ordem hegemônica e aqueles que buscavam uma ordem composta por unidades independentes. Foi seguindo essa dinâmica que após a Paz de Augsburg, os Habsburgos, inspirados no movimento de contrarreforma e nos jesuítas, iniciaram seu projeto hegemônico para a Europa, buscando restaurar a unidade da Cristandade, defendendo-a internamente contra as heresias e externamente contra o Islão. Inicialmente, a resistência anti-hegemônica contra os Habsburgos foi local e particularista. Entretanto, anos mais tarde, durante a Guerra dos Trinta anos, a França passou a considerar os Habsburgos uma ameaça ao seu poder, levando-a a liderar a coalização Franco-Protestante (mas também com participação Otomana) contra o Império Sacro Romano. A coordenação desta coalização necessariamente teve que aceitar uma ampla diversidade de interesses, valores e princípios.

O fim da Guerra dos Trinta Anos e a derrota do projeto hegemônico do Império Sacro Romano foram marcados pela assinatura dos acordos de Vestefália, em 1648, os quais foram negociados durante três anos pelos diferentes lados envolvidos no conflito, mas que refletiam principalmente os interesses dos vencedores. Conforme Watson (2002), as negociações de Vestefália alcançaram algo novo e significativo, qual seja, o primeiro congresso geral de potências europeias, no qual todos aqueles capazes de conduzir uma política externa independente (incluindo cidades e principados do Sacro Império Romano) foram representados separadamente nas negociações. Segundo esse autor, os acordos de Vestefália legitimaram uma comunidade europeia de Estados soberanos organizada permanentemente em um princípio anti-hegemônico, assim como marcaram o triunfo do Estado no controle de suas políticas domésticas e independente no plano externo. Entretanto, assegura Watson (2002), ainda não foi nesse momento que um sistema de balanço de poder foi efetivamente estabelecido.

Apesar da existência de um consenso entre teóricos de diferentes abordagens das Relações Internacionais que a Paz de Vestefália foi o evento responsável pelo surgimento do moderno sistema internacional de Estados soberanos, Osiander (2001), após realizar uma minuciosa análise histórica de Vestefália, considera tal entendimento um mito. Para ele os Tratados de Vestefália não foram os responsáveis por engendrar ou conceder soberania em

oposição aos princípios universalistas associados às comunidades políticas não estatais, como o Império. Segundo o autor, na verdade, esses tratados buscaram quase que exclusivamente regular as relações existentes entre o Império com os atores tanto autônomos como pertencentes ao próprio Império, sendo que estes últimos operavam segundo um conceito diferente do de soberania. Diante disto, o autor defende que, no sistema internacional, os Estados modernos coexistiram e coexistem com diferentes comunidades políticas tão importantes quanto eles próprios, as quais se fundamentam em conceitos diferentes do de soberania. Esse autor explica que o surgimento do mito Vestefaliano nas Relações Internacionais (RI) resulta do fato de historiadores dos séculos XIX e XX terem adotado um relato padrão sobre 1648, influenciados por ideias-propaganda anti-Habsburgo da Guerra dos Trinta Anos, e fortalecido a partir dos trabalhos seminais de Leo Gross. Osiander (2001) acrescenta que tal mito continua sendo levado adiante pela dificuldade de compreensão dos tratados de Vestefália e por ser conveniente, já que explica de maneira clara a origem do que é considerado as características principais do sistema internacional europeu, como territorialidade, soberania, igualdade, e não intervenção. Segundo ele, tal entendimento mítico é perfeitamente adequado com a visão hegemônica que se tem das RI, que se preocupa com relações de um tipo específico (fundamentalmente com o problema da guerra) entre atores de um tipo específico – o Estado. Enquanto os autores das Relações Internacionais são divididos na aplicabilidade deste modelo convencional a fenômenos atuais, muito raramente eles questionam sua aplicabilidade ao passado. Para esse autor, o que ele chama de “ideologia da soberania” tem tolhido o desenvolvimento das teorias das Relações Internacionais, já que não permite que esta ciência compreenda a real complexidade e pluralidade de conceitos e atores que caracteriza o sistema internacional. Assim, as RI tendem a produzir percepções estreitas acerca dos fenômenos políticos internacionais.

Entretanto, os estudos de Osiander não desautoriza ninguém a afirmar que nesse complexo sistema internacional, atores políticos (dentre eles os novos Estados modernos) passaram a competir militar e economicamente. Para garantir seus interesses e diminuir sua vulnerabilidade, como já dito, os Estados formaram aparelhos burocráticos militares e administrativos que só podiam ser mantidos por meio da tributação do comércio e das manufaturas. De acordo com Maffey (1998, p. 746), “o internacionalismo, que tinha permeado a filosofia e a prática política da época medieval, cede o lugar à vontade de potência e, entre os instrumentos da nova visão do Estado nacional, surge sempre com maior relevo a política econômica”.

Tais circunstâncias históricas reuniram o absolutismo estatal e a empresa privada,

união que um dia pareceria aberrante para a Economia ortodoxa. A centralização do poder e a proteção e o apoio à estrutura comercial passaram a ser exigências interdependentes daquela que seria a política econômica (teórica e prática) dos Estados Absolutistas por pelo menos dois séculos (XVI e XVII): o Mercantilismo (WEBER, 2004; POLANYI, 2012; MAFFEY, 1998).

Maffey (1998) ressalta a dificuldade, por sua complexidade, de conceituar e reconstruir historicamente o Mercantilismo. Assim, para compreendê-lo, o autor sugere partir do entendimento dos objetivos comuns tanto do pensamento como da ação dos mercantilistas. Desses objetivos, o mais geral é a busca pelo fortalecimento e defesa dos comerciantes nacionais, por meio das armas e barreiras alfandegárias, contribuindo para a acumulação de metais preciosos e mantendo dentro do território nacional a produção de alimentos (MAFFEY, 1998). Maffey acrescenta que:

Um aprofundamento dos objetivos do Mercantilismo nos levaria a um entrelaçamento da teoria e da prática, a partir do qual se poderia reconstruir uma espécie de paralelismo do pensamento econômico e da história econômica ao longo de dois séculos pelo menos. Uma reconstrução cuja dificuldade se revela na simples enumeração dos pontos de referência que se têm de ter sempre presentes para não perder o rumo, como adverte Aldo De Maddalena (1980), no dédalo dos escritos mercantilistas: formação e consolidação do Estado unitário nacional; fim das aspirações a um poder supranacional; sobrevivência de ideais e instituições de natureza particularista; quebra do monolitismo religioso e eclesiástico; vitória total do capitalismo comercial; descobertas geográficas e abertura de novos mercados de monopólio e absorção; desvio das correntes de tráfico internacional; consolidação de políticas e estruturas monopólicas e imperialistas; introdução de grande quantidade de moeda circulante metálica e modificação dos sistemas monetários; agressividade dos Estados nacionais; aumento incessante das despesas públicas; tendência à planificação no campo econômico (pense-se no colbertismo na França) (MAFFEY, 1998, p. 746).

Conforme Polanyi (2012, p. 69), “a nova política estatal mercantilista envolvia a disciplina dos recursos de todo um território nacional para os objetos de poder nos assuntos externos”. Foi devido à intervenção das monarquias absolutistas e de suas políticas mercantilistas que foram criados os mercados nacionais (POLANYI, 2012). Ou seja, os mercados nacionais não foram resultado de um natural desenvolvimento do comércio local ou exterior, como pressupunham os economistas clássicos, mas de uma construção da política mercantilista que “destruiu o particularismo desgastado” desses dois tipos de comércio não competitivo, eliminando as barreiras entre eles, “e, assim, abrindo caminho para um mercado nacional que passou a ignorar, cada vez mais, a distinção entre cidade e campo, assim como as que existiam entre as várias cidades e províncias” (POLANYI, 2012, p. 69).

Sobre o mercantilismo e suas relações com o capitalismo comercial, Weber faz os seguintes ensinamentos:

*Mercantilismo* significa a transferência do empreendimento aquisitivo capitalista para a área política. Trata-se o Estado como se este se compusesse exclusivamente de empresários capitalistas; a política econômica em relação ao exterior baseia-se no princípio de passar para trás o adversário, de comprar o mais barato possível e de vender muito mais caro. O fim consiste em fortalecer o poder da direção do Estado em relação ao exterior. Mercantilismo significa, portanto, a formação de uma potência estatal moderna, e isto diretamente mediante o aumento das receitas principescas, e indiretamente mediante o aumento da capacidade tributária da população.

O pressuposto da política mercantilista era a criação do maior número possível de fontes de receitas monetárias no próprio país. No entanto, é errôneo acreditar que os teóricos e políticos mercantilistas tenham confundido a posse de metais nobres com a riqueza de um país. Sabiam muito bem que a capacidade tributária é a fonte desta riqueza, e para aumentá-la faziam tudo para manter no país o dinheiro que ameaçava desaparecer da circulação. Outro ponto programático do mercantilismo, em conexão direta e concreta com a política de poder do sistema, era o maior aumento possível da população e, para alimentá-la, apesar deste crescimento, a criação de um máximo de possibilidades de venda ao exterior, tratando-se, de preferência, de possibilidades de venda para produtos que compreendiam um máximo de trabalho nacional, isto é, para produtos acabados, e não para matérias-primas. Por fim, pretendia-se realizar o comércio, na medida do possível, por intermédio dos comerciantes, para aproveitar dos ganhos a capacidade tributária do país. Teoricamente, apoiava-se este sistema na teoria do balanço comercial, que ensina que um país empobrece logo que o valor das importações excede o das exportações; esta teoria foi primeiro desenvolvida na Inglaterra, no século XVI (WEBER, 2004, p. 523).

Maffey (1998), por sua vez, afirma que ao se examinar o pensamento econômico dos séculos XVI e XVII, pode-se acreditar que o seu objetivo primeiro é a defesa do Estado moderno. Entretanto, explica o autor, essa seria uma conclusão precipitada, na medida em que o Estado já não era um fim, “mas um meio: o valor supremo é a riqueza, a prosperidade. E estas estarão cada vez menos ligadas a uma entidade abstrata e cada vez mais aliadas a uma classe: no caso historicamente delimitado, à classe dos comerciantes” (MAFFEY, 1998, p. 746).

A interpretação histórica de Maffey (1998), que compreende o mercantilismo como manifestação somente dos interesses materiais da burguesia comercial, parece insuficiente para explicar o porquê de tal política econômica ter buscado regular a atividade econômica e os mercados nacionais de forma tão intensa quanto os antigos mercados locais, de maneira que eles não perturbassem a ordem social (POLANYI, 2012). Como demonstra Polanyi (2012), as intervenções realizadas pelas antigas corporações de ofícios e associações de mercadores, como regulação de preços, qualidade dos produtos e salários, passaram a ser realizadas pelas políticas mercantilistas dos Estados Absolutistas. Além do mais, os novos Estados também buscavam regular o “incentivo e proteção de manufaturas, tarifas alfandegárias e garantia dos monopólios, fixação de uma política de aumento da população para barateamento da mão-de-obra e controle sobre os salários, preços e qualidade da mercadoria” (CÁCERES, 1996, p. 200).

Segundo Polanyi (2012, p. 71), “a ‘libertação’ do comércio levada a efeito pelo mercantilismo apenas liberou o comércio do particularismo, porém, ao mesmo tempo, ampliou o escopo da regulamentação”. O sistema econômico continuava absorvido pelo sistema social e os mercados eram acessórios “de uma estrutura institucional controlada e regulada, mais do que nunca, pela autoridade social” que patrocinava a autarquia tanto no ambiente doméstico do campesinato como em relação à vida nacional (POLANYI, 2012, p. 71). É por esta razão que Polanyi (2012, p. 76) afirma que tanto o feudalismo como o mercantilismo pensavam os mercados de maneira contrária ao sistema de mercado, sendo ambos “igualmente avessos à ideia da comercialização do trabalho e da terra – a precondição da economia de mercado”. Todavia, essa política de regulação dos mercados (e da vida econômica como um todo) iria mudar a partir do desenvolvimento do sistema de mercados, do qual se ergueria uma sociedade inédita. Apresentar o processo de criação do sistema de mercados (ou economia de mercado) e a nova ordem institucional, doméstica e internacional, (a ordem liberal) dele decorrente é o objetivo da próxima seção. Também se buscará refletir sobre o papel da intervenção estatal e da burocracia na construção desta ordem.

## **1.2. O Moinho Satânico: o Sistema de Mercados e a Ordem Liberal**

A gestação do sistema de mercados iniciou-se no momento em que os mercadores europeus passaram a interferir gradualmente na produção artesã, já que necessitavam cada vez mais de produtos para gerar escala econômica e sustentar o comércio (nacional e internacional) (POLANYI, 2012). De acordo com Polanyi (2012), pela primeira vez na história da humanidade a produção material seria motivada proeminentemente pelo lucro, ao invés da subsistência, o que pode ser entendido como o resultado da racionalidade de tipo instrumental da nova classe em ascensão.

Essa influência dos mercadores na produção artesã, conforme Decca (1984, p. 32), deu-se inicialmente pela “constituição da figura do comerciante como elemento indispensável para o funcionamento do próprio processo de produção artesanal”. A esse mercador cabia fornecer a matéria-prima necessária aos artesãos e comprar deles toda a sua produção, vedando-lhes, assim, o mercado. Isso significou a criação de uma “hierarquia social sem a qual, desde então, o próprio processo de trabalho fica impossibilitado de existir” (DECCA, 1984, p. 32). Essa primeira configuração da produção capitalista ficou conhecida como *putting-out-system*, uma vez que aos mercadores forneciam a matéria-prima e recebiam o produto acabado (DECCA, 1984; HOBBSAWM, 2009)

Foi nessa ocasião que a produção industrial se colocou definitivamente, e em grande escala, sob a liderança organizadora do mercador. Ele conhecia o mercado, o volume e a qualidade da demanda, e podia se encarregar também dos suprimentos que, incidentalmente, consistiam apenas em lã, tinturas e, às vezes, molduras ou teares usados pela indústria doméstica. Se não houvesse suprimentos, o aldeão era o mais prejudicado, pois perdia seu emprego durante algum tempo. O caso não envolvia nenhuma fábrica dispendiosa e o mercador não incorria em risco sério ao assumir a responsabilidade da produção (POLANYI, 2012, p. 95).

Apesar da grande influência que a burguesia mercantil passou a ter na produção artesã, as técnicas e processos de produção ainda eram domínios dos trabalhadores. “Em outras palavras, no interior da sociedade do início do século XVI, embora seja imprescindível a figura do capitalista, seu domínio se realizou numa direção que não se resume no controle tecnológico do processo produtivo” (DECCA, 1984, p. 32). Essa situação, sob a ótica burguesa, logo apresentou claras deficiências, como atraso nas entregas dos produtos encomendados, desvio da produção, substituição de matéria-prima por outras mais baratas de menor qualidade, falsificação de produtos e resistência ao controle burguês. Estes elementos levaram os capitalistas – até então fundamentalmente mercantis – a atuarem diretamente na atividade produtiva, iniciando assim a ascensão do que futuramente viria a ser a burguesia industrial. A primeira providência burguesa foi a reunião dos diversos artesãos num mesmo espaço de trabalho no qual pudessem ser vigiados, dando origem ao “sistema de fábrica” (DECCA, 1984; DICKSON, 1978). Dickson (1978) aponta quatro razões para o estabelecimento do sistema de fábrica: controlar e comercializar toda a produção artesã; maximizar a produção por meio do aumento de horas trabalhadas; controlar a inovação tecnológica; e, por fim, criar uma organização da produção que tornava imprescindível a presença do capitalista.

Para que o sistema de fábrica pudesse se tornar uma realidade era necessário, inicialmente, superar a resistência do artesão tradicional. Para esses trabalhadores, o trabalhar menos era mais atraente do que o ganhar mais, não compartilhando da racionalidade instrumental burguesa, e, portanto, não respondendo a incentivos monetários (WEBER, 1999; POLANYI, 2012; HOBBSAWM, 2009). Além disso, eles também não estavam acostumados ao trabalho num ritmo regular diário ininterrupto (HOBBSAWM, 2009). A solução para tais problemas e consolidação do sistema de fábrica não se deu por meio de inovações técnicas, mas por meio da maior vigilância e controle dos trabalhadores. Decca (1984) afirma que o sistema de fábrica representou a perda do controle dos trabalhadores domésticos sobre a sua produção. “Na fábrica, a hierarquia, a disciplina, a vigilância e outras formas de controle tornaram-se tangíveis a tal ponto que os trabalhadores acabaram por se submeter a um regime de trabalho ditado pelo [...] domínio do capitalista” (DECCA, 1984, p. 33).



Para conseguir a subordinação completa dos trabalhadores tradicionais os burgueses cobravam multas, buscavam aprovar legislações ao seu favor, ofereciam baixos salários – obrigando, assim, que o trabalhador estivesse sempre em condições miseráveis, sendo obrigado a trabalhar arduamente para conseguir o seu sustento mínimo –, além de buscar empregar preferencialmente mulheres e crianças – mais facilmente sujeitas aos processos de docilização (HOBSBAWM, 2009; DECCA, 1984; POLANYI, 2012).

A concentração dos trabalhadores artesãos num mesmo local, trabalhando sob intenso controle, permitiu que a produção aumentasse, mas não a produtividade, já que a organização do trabalho ainda estava assentada sobre o modelo produtivo artesanal. Com o decorrer do tempo e a consolidação do Sistema de Fábrica, o capitalista, em busca da maximização do controle, da produtividade e da apropriação dos conhecimentos artesãos, inicia um processo de implementação de mudanças na organização do trabalho, resultando no que se tornou conhecido como manufatura. Este modelo se tornou dominante, conseguindo maximizar a produtividade a partir do amplo controle, disciplina e hierarquia, somados à divisão das tarefas, especialização do trabalhador e separação entre concepção e execução. A manufatura se desenvolveu pela progressiva especialização do trabalhador, pois o conjunto de atividades que antes era exercida por um único indivíduo passou a se dividir entre muitos outros. Este processo ocorreu pela decomposição de uma única atividade em diversas atividades parciais (a produção de uma carruagem, antes a cargo de um artesão, passa a ter um grupo especialista em rodas, outro em cabine, outro em forragem etc.) (MARX, 1996). Desta forma, o trabalhador que antes realizava todas as etapas do processo produtivo passou a exercer um número de atividades cada vez menor, especializando-se, dividindo as tarefas com outros trabalhadores, aprimorando-se e intensificando a ação numa atividade cada vez mais individualizada. Desta maneira, o artesão foi perdendo o conhecimento de produzir o todo. Cada trabalhador individualmente torna-se parcial, contribuindo pontualmente no processo produtivo, e supervisores (muitas vezes os velhos mestres-artesãos) passam a organizar o trabalhador coletivo (conjunto de trabalhadores parciais unidos pelas determinações do burguês em como organizar o processo de trabalho). Assim, o trabalho de concepção e planejamento da produção pertencia a indivíduos hierarquicamente superiores, enquanto que aos trabalhadores cabia unicamente a execução de atividades simples, mecânicas e repetitivas. Com isto, a força de trabalho não necessitava de alta qualificação para exercer as tarefas, uma vez que superiores determinavam todos os procedimentos (MARX, 1996).

Considerando tal histórico dos modelos produtivos, Decca (1984) afirma ser errôneo o entendimento de que a fábrica seria simples produto do avanço tecnológico de máquinas e das

técnicas de produção. Ao invés disso, ele sustenta que o surgimento das fábricas foi resultado de uma nova configuração organizativa do processo produtivo, na qual o controle, o poder, a disciplina e a hierarquia eram os elementos fundamentais. Polanyi (2012, p. 80) corrobora com tal ideia ao afirmar que “não foi o aparecimento da máquina em si mas a invenção de maquinarias e fábricas complicadas e, portanto, especializadas que mudou completamente a relação do mercador com a produção”. Em outras palavras, o que se observa é que a revolução na produção empreendida pelas primeiras fábricas ocorreu por conta de sua nova forma de organizar o trabalho, baseada na divisão das tarefas, especialização, hierarquia, controle e racionalização, ou seja, na adoção de um modelo burocrático de produção.

Contudo, é fato que o sistema de fábrica alcançou novos patamares a partir da Revolução Industrial, ocorrida na Inglaterra por volta do ano 1780. Para Hobsbawm (2009, p. 33), este evento permitiu, pela primeira vez na história da humanidade, que fossem retirados os “os grilhões do poder produtivo das sociedades humanas, que daí em diante se tornaram capazes da multiplicação rápida, constante, e até o presente ilimitada, de homens, mercadorias e serviços”. Na avaliação de Hobsbawm (2009, p. 34) a Revolução Industrial “foi provavelmente o mais importante acontecimento na história do mundo, pelo menos desde a invenção da agricultura e das cidades”.

Hobsbawm salienta, entretanto, que as inovações técnicas introduzidas com a Revolução Industrial não foram de grande complexidade. Na verdade, “suas invenções técnicas foram bastante modestas, e sob hipótese alguma estavam além dos limites de artesãos que trabalhavam em suas oficinas ou das capacidades construtivas de carpinteiros, moleiros e serralheiros: a lançadeira, o tear, a fiadeira automática” (HOBBSAWM, 2009, p. 36). Segundo Decca (1984), essas novas tecnologias de produção buscavam garantir o controle e o poder do processo produtivo ao capitalista, não sendo, portanto, neutras política e ideologicamente. De acordo com os escritos desse autor (1984, p. 9), “as máquinas criadas e usadas durante os anos cruciais da revolução industrial não foram apenas e tão somente aquelas que substituíram o trabalho manual, mas, principalmente, aquelas que tornaram inevitável a concentração das atividades produtivas sob a forma de fábricas”. Decca (1984) acrescenta que as inovações tecnológicas também tiveram a finalidade de docilizar e subjugar os trabalhadores que já estavam acostumados com o regime fabril, obstaculizando os movimentos trabalhistas do século XIX.

Conforme Hobsbawm (2009), como os equipamentos introduzidos pela Revolução Industrial eram simplificados, eles não exigiam grandes somas de capital, o que contribuiu para que o processo de mecanização se difundisse ainda mais rapidamente. Além disso,

grandes fortunas inglesas dessa época – mercadores, financistas, armadores, proprietários de terra – também “estavam preparados para investir seu dinheiro em certas empresas que beneficiavam a industrialização; mais notadamente nos transportes (canais, facilidades portuárias, estradas e mais tarde também nas ferrovias) e nas minas [...]” (HOBSBAWM, 2009, p. 61).

Mas não foi somente a abundância de capital que permitiu que a Inglaterra fosse o berço da Revolução Industrial. Havia também abundância do fator trabalho, pois o modelo de produção agrícola<sup>17</sup> já havia sido alterado profundamente na Inglaterra, permitindo um aumento da produtividade de alimentos e ocasionando o descolamento de grandes levas populacionais do campo para a cidade. Em relação à mão de obra, Hobsbawm (2009, p. 60) esclarece que “a vagarosa semi-industrialização da Grã-Bretanha nos séculos anteriores a 1789 tinha produzido um reservatório bastante grande de habilidades adequadas, tanto na técnica têxtil quanto no manuseio dos metais”. Além disso, há mais de um século antes da Revolução Industrial a Grã-Bretanha já havia derrubado a monarquia absolutista e tornado o lucro privado e o desenvolvimento econômico os “supremos objetivos da política governamental” (HOBSBAWM, 2009, p. 36).

Como consequência da introdução do sistema fabril, era preciso garantir o fornecimento constante de todos os fatores necessários à produção, dentre eles o trabalho, a terra e o dinheiro. “Numa sociedade comercial esse fornecimento só poderia ser organizado de uma forma: tornando-os disponíveis para a compra” (POLANYI, 2012, p. 81). Ou seja, era necessário transformar em mercadorias (ao menos ficcionalmente) elementos da vida social que até então eram protegidos da lógica mercantil. Para que isso ocorresse, assegurando os lucros almejados, esse fornecimento foi organizado por meio de uma economia de mercado (ou sistema de mercado). Polanyi (2012) explica que uma economia de mercado funciona supostamente como:

[...] um sistema econômico controlado, regulado e dirigido apenas por mercados; a

---

<sup>17</sup> De acordo com Hobsbawm (2009, p. 36-37), “A solução britânica do problema agrário, singularmente revolucionária, já tinha sido encontrada na prática. Uma relativa quantidade de proprietários com espírito comercial já quase monopolizava a terra, que era cultivada por arrendatários empregando camponeses sem terra ou pequenos agricultores. Um bocado de resquícios, verdadeiras relíquias da antiga economia coletiva do interior, ainda estava para ser removido pelos Decretos das Cercas (Enclosure Acts) e as transações particulares, mas quase praticamente não se podia falar de um ‘campesinato britânico’ da mesma maneira que um campesinato russo, alemão ou francês. As atividades agrícolas já estavam predominantemente dirigidas para o mercado; as manufaturas de há muito tinham-se disseminado por um interior não feudal. A agricultura já estava preparada para levar a termo suas três funções fundamentais numa era de industrialização: aumentar a produção e a produtividade de modo a alimentar uma população não agrícola em rápido crescimento; fornecer um grande e crescente excedente de recrusas em potencial para as cidades e as indústrias; e fornecer um mecanismo para o acúmulo de capital a ser usado nos setores mais modernos da economia”.

ordem na produção e distribuição dos bens é confiada a esse mecanismo auto-regulável. Uma economia desse tipo se origina da expectativa de que os seres humanos se comportem de maneira tal a atingir o máximo de ganhos monetários. Ela pressupõe mercados nos quais o fornecimento dos bens disponíveis (incluindo serviços) a um preço definido igualarão a demanda a esse mesmo preço. Pressupõe também a presença do dinheiro, que funciona como poder de compra nas mãos de seus possuidores. A produção será, então, controlada pelos preços, pois os lucros daqueles que dirigem a produção dependerão dos preços, pois estes formam rendimentos, e é com a ajuda desses rendimentos que os bens produzidos são distribuídos entre os membros da sociedade. Partindo desses pressupostos, a ordem na produção e na distribuição de bens é assegurada apenas pelos preços.

A autorregulação significa que toda a produção é para venda no mercado, e que todos os rendimentos derivam de tais vendas. Por conseguinte, há mercados para todos os componentes da indústria, não apenas para os bens (sempre incluindo serviços), mas também para o trabalho, a terra e o dinheiro, sendo seus preços chamados, respectivamente, preços de mercadorias, salários, aluguel e juros. [...]

Segue-se um outro conjunto de pressupostos em relação ao estado e à sua política. A formação dos mercados não será inibida por nada, e os rendimentos não poderão ser formados de outra maneira a não ser através das vendas. Não deve existir, ainda, qualquer interferência no ajustamento dos preços às mudanças das condições do mercado – quer sejam preços de bens, trabalho, terra ou dinheiro. Assim, é preciso que existam não apenas mercados para todos os elementos da indústria, como também não deve ser adotada qualquer medida ou política que possa influenciar a ação desses mercados. Nem o preço, nem a oferta, nem a demanda devem ser fixados ou regulados; só terão validade as políticas e as medidas que ajudem a assegurar a auto-regulação do mercado, criando condição para fazer do mercado o único poder organizador na esfera econômica (POLANYI, 2012, p. 73-75).

Nunca, em nenhuma época ou local, esse sistema de mercado havia existido. “Embora a instituição do mercado fosse bastante comum desde a Idade da Pedra, seu papel era apenas incidental na vida econômica”, estando subordinado a uma ordem social (POLANYI, 2012, p. 45-46). O sistema de mercado (ou, ao menos, a busca por um tal sistema), na avaliação de Polanyi, foi a inovação institucional que deu origem a uma civilização específica.

Ao se adotar a ficção da mercantilização do dinheiro, do trabalho e da terra como princípio organizador da sociedade, estaria-se transformando a sociedade humana em acessório do sistema econômico, já que “o trabalho e a terra nada mais são do que os próprios seres humanos nos quais consistem todas as sociedades, e o ambiente natural no qual elas existem” (POLANYI, 2012, p. 77).

Segundo esse autor, o sistema de fábricas ocasionou um ganho de produtividade e produção como nunca a humanidade havia testemunhado. Entretanto, Polanyi (2012) sustenta que a busca pela mercantilização da terra, do trabalho e do capital aniquilava a substância humana e natural da sociedade, produzindo condições inéditas de miséria e degradação.

Permitir que o mecanismo de mercado seja o único dirigente do destino dos seres humanos e do seu ambiente natural, e até mesmo o árbitro da quantidade e do uso do poder de compra, resultaria no desmoronamento da sociedade. Esta suposta mercadoria, ‘a força de trabalho’, não pode ser impelida, usada

indiscriminadamente, ou até mesmo não utilizada, sem afetar também o indivíduo humano que acontece ser o portador dessa mercadoria peculiar. Ao dispor da força de trabalho de um homem, o sistema disporia também, incidentalmente, da entidade física, psicológica e moral do 'homem' ligado a essa etiqueta. Despojados da cobertura protetora das instituições culturais, os seres humanos sucumbiriam sob os efeitos do abandono social; morreriam vítimas de um agudo transtorno social, através do vício, da perversão, do crime e da fome. A natureza seria reduzida a seus elementos mínimos, conspurcadas as paisagens e os arredores, poluídos os rios, a segurança militar ameaçada e destruído o poder de produzir alimentos e matérias-primas. Finalmente, a administração do poder de compra por parte do mercado liquidaria empresas periodicamente, pois as faltas e os excessos de dinheiro seriam tão desastrosos para os negócios como as enchentes e as secas nas sociedades primitivas. Os mercados de trabalho, terra e dinheiro *são*, sem dúvida, essenciais para uma economia de mercado (POLANYI, 2012, p. 78-79, grifo do autor).

Na Inglaterra, em 1834, esse sistema artificial chamado de economia de mercado passou a funcionar quando as classes médias inglesas derrubaram aquela que era a última barreira política (a Speenhamland Law) que protegia o único fator que ainda não era ficionalmente organizado pelos mercados competitivos (o trabalho), ocasionando, simultaneamente, o surgimento da classe trabalhadora (POLANYI, 2012). Conforme Polanyi, “escritores de todas as opiniões e partidos, conservadores e liberais, capitalistas e socialistas, referiam-se invariavelmente às condições sociais da Revolução Industrial como um verdadeiro abismo de degradação humana” (POLANYI, 2012, p. 42). Isso ocorreu, inicialmente, a partir da destruição do sistema tradicional feudal, o qual “embora ineficaz e opressor, era também um sistema de considerável certeza social e, num nível bastante miserável, de alguma segurança econômica, para não mencionarmos que era consagrado pelo costume e a tradição” (HOBSBAWM, 2009, p. 137). No campo, a transformação da terra, antes inalienável, em mercadoria, “reduziu os camponeses pobres a uma massa destituída e desmoralizada”, produzindo fome e penúria generalizada e ocasionando imigração em massa (HOBSBAWM, 2009, p. 59). Nas cidades, a situação era ainda pior. Ao lado da pujança industrial, massas de miseráveis sobreviviam em condições indigentes. Áreas urbanas cresciam rapidamente sem planejamento, infraestrutura, serviços públicos e condições habitacionais adequadas para a classe trabalhadora. Epidemias, alcoolismo em massa, “o infanticídio, a prostituição, o suicídio e a demência têm sido relacionados com este cataclismo econômico e social” (HOBSBAWM, 2009, p. 174).

Naquele momento, não havia qualquer explicação satisfatória para o fato de haver tanta riqueza material convivendo ao lado de condições sociais tão degradantes. Por um lado, buscava-se explicar esse caos social a partir da Lei dos Salários e da Lei da População; por outro, apontava-se a exploração do trabalho como causa tanto da pobreza quanto da riqueza. Contudo, essas teorias não conseguiam explicar a razão pela qual as rendas mais altas

estavam justamente onde ocorriam as mais aviltantes condições sociais (POLANYI, 2012).

Polanyi (2012, p. 42), afastando-se dessas explicações economicistas, sustenta que a razão para essa situação aparentemente paradoxal estava na implantação do artificial sistema de mercado, um mecanismo institucional inteiramente novo que provocou uma “avalanche de desarticulação social”, a qual destruiu as instituições nas quais baseava-se a vida até então, desintegrou o ambiente cultural das vítimas e as impôs um modo de vida completamente distinto. As instituições foram dilaceradas porque o sistema de mercados foi impingido “a uma comunidade organizada de modo inteiramente diverso; o trabalho e a terra se transformavam em mercadorias [ao menos ficcionalmente], o que, mais uma vez, é apenas a fórmula abreviada para a liquidação de toda e qualquer instituição cultural numa sociedade orgânica” (POLANYI, p. 178-179).

Dessa forma, a calamidade social é considerada por esse autor (2012, p. 176) como um fenômeno basicamente cultural e não econômico, suscetível a mensurações “por cifras de rendimento ou estatísticas populacionais”, apesar dele reconhecer que o processo econômico pode ser o veículo da destruição, assim como o fato de “a inferioridade econômica fazer o mais fraco se render”.

Tal processo de calamidade social pode ser resultado tanto de um conflito cultural entre diferentes povos, como entre classes sociais, devido a uma mudança de posição de uma delas “dentro dos limites de uma sociedade” (POLANYI, 2012, p. 176). Assim, a destruição ocasionada pela industrialização e pelo sistema de mercados na Inglaterra do século XIX ocorreu por meio de um processo semelhante àqueles ocorridos nas sociedades não europeias quando a elas foram impostas o modo civilizatório do povo branco.

Como já observado, o sistema de mercado não foi resultado de um processo natural. Polanyi (2012) ressalta que o princípio da permuta ou da troca subjacente à instituição do mercado não possui qualquer tendência a expandir-se e que mesmo em sociedades nas quais os mercados desenvolveram-se intensamente, como durante o Mercantilismo, eles sempre foram controlados com veemência, especialmente no que se refere ao trabalho e à terra. Para que uma economia de mercado passasse a existir, subordinando a sociedade às suas exigências, foi necessária a adoção de “estimulantes altamente artificiais administrados ao corpo social” (POLANYI, 2012, p. 60). Essa economia de mercado exigia uma ordem política-ideológica inédita que a justificasse e a legitimasse, assim como oferecesse a ela os aparatos institucionais necessários ao seu funcionamento, qual seja, a ordem liberal.

O surgimento dessa nova ordem se apoiou num surpreendente consenso de ideias gerais que ganhou maturidade no século XVIII entre as classes cultas e burguesas em diversos

países europeus (POLANYI, 2012). Iluminismo, esse foi o nome pelo qual foi batizado esse movimento político-filosófico progressista, leigo, humanista e racionalista, que alterou as concepções sobre a natureza, o conhecimento, o ser humano e, até mesmo, sobre Deus (HOBSBAWM, 2009; WALDRON, 2012). Os iluministas defendiam que o processo de compreensão do mundo deveria ocorrer por meio de processos racionais, sem interferências religiosas. Isso não significa que o Iluminismo fosse um movimento ateu, mas sim, no geral, deísta<sup>18</sup>. Essa confiança decidida na Razão é a característica principal do movimento iluminista (REALE & ANTISERI, 2005; WALDRON, 2012).

Há de se ressaltar que os iluministas não entendiam “mais a razão como o território das ‘verdades eternas’ e das ‘essências’ (como ocorria nos grandes sistemas metafísicos do século precedente)”, mas sim como “a força da mente humana compreendida como condição para alcançar a verdade e como caminho para a verdade” (REALE & ANTISERI, 2005, p. 219-222). E a forma de se alcançar essa verdade, para os iluministas, foi ensinada “pelo empirista Locke, que encontra seu paradigma metodológico na física de Newton: trata-se, portanto, de uma razão limitada à experiência e controlada pela experiência, que procura as leis do funcionamento dos fenômenos e as coloca em prova” (REALI & ANTISERI, 2005, p. 219).

O objetivo do movimento Iluminista era utilizar essa razão empiricista para libertar o indivíduo do tradicionalismo medieval, “da superstição das igrejas (distintas da religião ‘racional’ ou ‘natural’), da irracionalidade que dividia os homens em uma hierarquia de patentes mais baixas e mais altas de acordo com o nascimento ou algum outro critério irrelevante” (HOBSBAWM, 2009, p. 39). Por meio dessa razão empiricista, os iluministas acreditavam poder dominar e compreender qualquer tipo de conhecimento, seja ele das ciências naturais, biológicas ou sociais. Ou seja, a razão não ficaria confinada somente aos fatos da natureza, mas também trataria de questões sociais, políticas, econômicas, éticas, institucionais, filosóficas e mesmo religiosas. A razão era, também, para os iluministas, como não podia ser diferente, “o fundamento das normas jurídicas, das concepções do Estado e das teorias econômicas” (REALE & ANTISERI, 2005, p. 220). Assim, um Estado laico, um sistema jurídico racional, direitos naturais e invioláveis eram crenças iluministas. Por

---

<sup>18</sup> Deísmo pode ser entendido como uma religiosidade racional, natural, leiga, à qual se vincula uma moralidade leiga. Como explica Reale e Antiseri (2005, p. 224) o “deísmo é parte integrante do Iluminismo: o deísmo é a religião racional e natural, é tudo aquilo e só aquilo que a razão humana (lockianamente entendida) pode admitir. A razão dos deístas admite: 1) a existência de Deus; 2) a criação e o governo do mundo por Deus [...]; 3) a vida futura, em que se recebe a paga pelo bem e pelo mal [...]. É óbvio então que, se são só essas as verdades religiosas que a razão pode alcançar, verificar e aceitar, então os conteúdos, os ritos, as histórias sagradas e as instituições das religiões positivas são unicamente superstições, fruto do medo e da ignorância”.

acreditarem que podiam dominar progressivamente a natureza pela razão, consideravam a história humana “um avanço mais que um retrocesso ou um movimento oscilante ao redor de certo nível” (HOBSBAWM, 2009, p. 193).

Segundo Reale e Antiseri (2005, p. 219), o Iluminismo, apesar de homogêneo na sua essência, contém tradições filosóficas “diversas não formando um sistema compacto de doutrinas” (REALE & ANTISERI, 2005, p. 219). Conforme Hobsbawm (2009, p. 193), “até 1789, a formulação mais poderosa e adiantada desta ideologia de progresso tinha sido o clássico liberalismo burguês”. Os liberais compartilhavam com o Iluminismo o seu racionalismo e humanismo, bem como, “filosoficamente, inclinavam-se ao materialismo ou ao empiricismo, que condiziam com uma ideologia que devia suas forças e métodos à ciência, neste caso principalmente à matemática e à física da revolução científica do século XVII” (HOBSBAWM, 2009, p. 193). Assim como Hobsbawm (2009), Waldron (2012, p. 127) afirma que o liberalismo tem suas raízes no Iluminismo, já que todos os liberais partilham a concepção de que a “ordem social deve ser pensada de tal forma que possa ser justificada por todos aqueles submetidos a ela”. De acordo com esse autor, os liberais, como os iluministas, buscam explicações racionais para o mundo social, não tolerando uma organização social baseada na tradição, superstições e mistérios, e exigindo que a autoridade preste contas ao tribunal da razão. “Tal como sua contraparte empirista na ciência, o liberal insiste que justificações inteligíveis da vida social e política devam ser, em princípio, voltadas para todos, já que a sociedade presta contas às mentes individuais, e não à tradição ou ao sentimento de comunidade” (WALDRON, 2012, p. 112). Entretanto, apesar dessas características compartilhadas por liberais e que aproxima-os do movimento iluminista, deve-se tomar cuidado para não compreender o Liberalismo como um corpo coeso de ideias, sujeito a fácil conceituação. Tanto Matteucci (1998) como Waldron (2012) sustentam a dificuldade de se conceituar precisamente Liberalismo, assim como de se identificar um conjunto de “proposições teóricas e práticas que possa ser considerado” o seu núcleo ou essência (WALDRON, 2012, p. 102). Dentre as razões para isso, Matteucci (1998) destaca: a existência de diversas definições históricas de Liberalismo; sua ligação íntima com a democracia; o fato de diversos grupos, políticas e pensamentos se autoidentificarem como liberais; por diferentes disciplinas (Economia, Ciência Política, Direito) abordarem o Liberalismo com distintas abordagens, e; a diversidade das estruturas sócio-institucionais em que o liberalismo se manifestou. De maneira similar, Waldron (2012, p. 102-103) explica essa dificuldade conceitual em parte por conta daqueles que se autodenominavam liberais nunca terem tido “o controle pleno sobre o uso das suas terminologias”, mas principalmente pelo



modo que as teorias liberais se desenvolveram, ou seja, sem “uma rubrica ou classificação ideológica consciente”.

Entretanto, tanto Matteucci (1998) quanto Waldron (2012) revelam que dessa grande variedade de “Liberalismos” pode-se identificar dois pontos de consenso: a sustentação do *laissez faire* (ou seja, da não interferência do Estado, especialmente em questões econômicas) e a defesa do Estado Liberal – que garanta “os direitos do indivíduo contra o poder político” por meio de formas de representação política (MATTEUCCI, 1998, p. 690). Isso significa que o liberalismo se opunha ferreamente ao Estado absolutista e a suas políticas mercantilistas.

A dimensão econômica tem grande importância na teoria e prática do liberalismo. Na visão de Hobsbawm (2009, p. 195), o pensamento econômico liberal clássico constitui “o mais impressionante monumento intelectual à ideologia liberal”. Polanyi (2012, p. 151), por sua vez, sustenta que “o liberalismo econômico foi o princípio organizador de uma sociedade engajada na criação de um sistema de mercado”.

Brue (2006) ensina que as bases do liberalismo econômico são a liberdade pessoal, a propriedade privada, a iniciativa individual, a empresa privada e a interferência mínima do governo. O liberalismo econômico acredita que há leis naturais no mercado (leis econômicas) que regulam a economia humana, guiando a produção, troca e distribuição. “A economia é considerada auto-ajustável e tendendo na direção do emprego total sem intervenção do governo” (BRUE, 2006, p. 48). Assim, o Estado não deveria intervir na economia sob o risco de desequilibrar esse sistema, restando-o o papel de guardião dos direitos de propriedade, defesa nacional e educação pública.

O primeiro expoente do liberalismo econômico foi Adam Smith, que ao tratar a economia como um campo de estudo separado, acabou por fundar a Ciência Econômica (POLANYI, 2012). Em 1776, Smith publicou aquela que seria a sua obra mais reconhecida, *A Riqueza das Nações*, na qual defende que indivíduos naturalmente egoístas agiriam racionalmente na busca por maiores ganhos em mercados competitivos, levando-os à especialização em atividades mutuamente complementares e possibilitando, assim, o bem-estar de toda a sociedade. Essa ideia de Smith revela as crenças do liberalismo econômico no comportamento econômico de autointeresse e na harmonia de interesses. Em outras palavras, para o liberalismo econômico, a sociedade é composta por átomos individuais, os quais buscam a maximização de seu bem-estar e a diminuição de seus desprazeres, o que ocasionaria o maior bem-estar para toda a sociedade. É da crença de Smith que o ser humano tem naturalmente a propensão “de barganhar, permutar e trocar uma coisa pela outra” que se origina o conceito do *Homo Economicus*. De acordo com Polanyi (2012, p. 46) “nenhuma

leitura errada do passado foi tão profética do futuro. Na verdade, até a época de Adam Smith, essa propensão não se havia manifestado em qualquer escala considerável na vida de qualquer comunidade pesquisada”.

Entretanto, Polanyi (2012) afirma que Smith não compreendia a economia separada da vida da comunidade, mas sim no seu contexto político e social, como um importante recurso para nações que lutavam por sua sobrevivência na história.

Em consequência, somente dentro de um dado arcabouço político é que ele considerava possível formular a questão da riqueza, cujo significado para ele era o bem-estar material do ‘grande organismo do povo’. Seu trabalho não deixa entrever que são os interesses econômicos dos capitalistas que organizam a lei da sociedade; nenhuma indicação de serem eles os porta-vozes seculares da providência divina que governava o mundo econômico como uma entidade isolada. Para ele, a esfera econômica ainda não está sujeita a leis próprias que nos indicam o padrão do bem e do mal (POLANYI, 2012, p. 124).

Foi somente em 1786, com a publicação da “Dissertation” de Townsend, que o naturalismo foi aplicado às ciências sociais. Nessa obra, Townsend relata a história de cabras e cachorros que conviviam em equilíbrio numa ilha por estarem sujeitos às forças da natureza. Nessa ilha, os animais mais fracos sucumbiam, enquanto os mais fortes se responsabilizavam pela multiplicação das espécies e continuação da vida. A partir dessas análises, Townsend conclui que esse equilíbrio natural também deveria ocorrer com a sociedade humana, já que os seres humanos, como as cabras e cachorros, são animais. Ou seja, a intervenção do governo com políticas assistenciais iria desequilibrar o sistema social, já que inibiria a fome, estímulo natural necessário para impelir homens e mulheres ao trabalho (POLANYI, 2012).

A obra de Townsend teve grande impacto nas mentes daquela época e das que viriam, criando uma nova abordagem para as ciências humanas: a das leis naturais aplicadas à sociedade. Se, no passado, outros autores referiam-se aos homens metaforicamente como animais (como Hobbes), agora a compreensão é que os homens eram verdadeiramente animais. Ou seja, a abordagem humanista de Smith foi substituída pelo naturalismo de Townsend. Cientistas das ciências sociais (como Malthus, Ricardo, Bentham, Burke e outros) passaram a compreender a economia como separada na vida política e social, e regulada por leis naturais. Cabia a eles, então, decifrar os enigmas dos mercados, assim como um físico se debruça sobre as propriedades da matéria. “Uma vez que a sociedade emergente nada mais era do que o sistema de mercado, a sociedade humana estava agora ameaçada de mudar as suas bases para outras inteiramente estranhas ao mundo moral do qual fizera parte, até então, o corpo político” (POLANYI, 2012, p. 128). Os governos, então, deveriam apenas garantir que o mercado funcionasse segundo suas próprias leis, o que significa a não regulação dos

preços, incluindo aí o preço da mercadoria fictícia “trabalho”. Toda a regulação e proteção social das políticas mercantilistas deveriam desaparecer. De acordo com Polanyi (2012, p. 132), a ideologia liberal acelerou “a transformação da sociedade e o estabelecimento de um sistema de mercado [...]. Era, portanto, bastante justo e apropriado considerar as ciências sociais, e não as naturais, como mentores intelectuais da revolução mecânica que sujeitou os poderes da natureza ao homem”.

Como já exposto, uma economia de mercado autorregulável, para desenvolver-se plenamente, demandava um Estado Liberal a ela subordinada, que possibilitasse a suposta separação entre as dimensões política e econômica da sociedade.

O Estado, numa visão liberal, deveria ser secular, constitucional e moralmente neutro, permitindo que cada indivíduo “tenha condições para perseguir livremente seu próprio objetivo e escolher seu próprio destino, ou sua própria maneira de ser no mundo, sem que ninguém (nem homens, nem grupos) possa impedi-los” (MATTEUCCI, 1998, p. 693). O Estado não deveria conceder nenhum privilégio que não fosse por meio do mérito e do esforço individual (se opondo, portanto, aos privilégios da nobreza e a assistência aos pobres). As profissões e os cargos públicos deveriam ser abertos ao talento e ao mérito.

Segundo Matteucci (1998, p. 702), o Estado liberal “tem seu ponto de partida na reivindicação dos direitos naturais do indivíduo” e na busca por aparatos institucionais que limitassem o poder do monarca e que garantissem a participação política dos cidadãos (os quais devem ser compreendidos como as classes burguesas, ao menos num primeiro momento). Para tanto, o Liberalismo sustenta o princípio da separação dos poderes, o qual visa “assegurar a independência do poder judiciário, mero aplicador do direito [...] e, ao mesmo tempo, deixar com o monarca a titularidade do poder executivo, enquanto os representantes do povo recebem a tarefa de definir, mediante a lei, a vontade comum da nação” (MATTEUCCI, 1998, p. 702). Matteucci (1998, p. 694) sustenta que o “pensamento político liberal (com Locke, Montesquieu, Constant) sempre reafirmou que a liberdade política, ou seja, a efetiva participação dos cidadãos no poder legislativo, é, em última análise, a única verdadeira garantia de todas as outras autônomas liberdades”. No entanto, esse autor ressalta, assim como Waldron (2012), que apesar de lutar por liberdades naturais individuais, o Liberalismo nunca se opôs que o Estado desempenhasse o papel de limitador dessas liberdades, desde que “a decisão acerca da nocividade, ou não, desta ou daquela liberdade natural, bem como o conseqüente controle social levado a efeito pelo direito, [fosse] [...] uma resposta à opinião pública e às formas institucionais, mediante as quais a mesma se organiza” (MATTEUCCI, 1998, p. 693).

Para Matteucci, há um preconceito jurídico que compreende o Estado liberal como o desenvolvimento do Estado moderno, como se este houvesse desenvolvido uma imposição de limites que possibilitasse a garantia dos direitos individuais. Esse entendimento, na visão do autor, “leva a não compreender de forma correta a história do Liberalismo e a não conhecer satisfatoriamente a contribuição oferecida unicamente por ele, na elaboração de procedimentos jurídicos e estruturas institucionais garantidas” (MATTEUCCI, 1998, p. 698). Assim, segundo esse autor (1998), o Estado liberal, em vez de ter dado continuidade ao modelo de Estado moderno absolutista, teria lutado contra sua afirmação, dando continuidade, na verdade, a tradições medievais. Para diferenciar o Estado moderno do Estado liberal, Matteucci (1998) utiliza-se de três níveis de análise: jurídico, político e sociológico. Tais diferenças, conforme apontadas pelo autor, podem ser encontradas no quadro a seguir.

|                   | <b>Estado Moderno</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | <b>Estado Liberal</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|-------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Nível jurídico    | Atua mediante a afirmação do conceito da soberania, confiando ao Estado o monopólio da produção das normas jurídicas, de forma a não existir direito algum acima do Estado que possa limitar sua vontade: o Estado adquire, pois, o poder para determinar, mediante leis, o comportamento dos súditos. Os próprios direitos individuais se apresentam, muitas vezes, apenas como benignas concessões ou como expressão de autolimitação do poder por parte do Estado. Além disso, a soberania é definida, em muitos casos, em termos de poder e não de direito: é soberano quem possui a força necessária para ser obedecido, e não quem recebe este poder de uma lei superior; | O Liberalismo, por estar intimamente ligado ao constitucionalismo, sempre se manteve fiel ao princípio (medieval) da limitação do poder político mediante o direito, de tal forma que somente as leis são soberanas, justamente aquelas leis limitadoras do poder do Governo.                                                                                                                                                                                              |
| Nível político    | O Estado moderno representa a destruição do pluralismo orgânico próprio da sociedade corporativista: pela sua atuação constante, desaparecem todos os centros de autoridade reivindicadores de funções políticas autônomas, tais como as cidades, os Estados, as corporações, de tal forma que venha a desaparecer toda mediação (política) entre o príncipe, portador de uma vontade superior, e os indivíduos, reduzidos a uma vida inteiramente particular e tornados todos iguais enquanto súditos.                                                                                                                                                                         | O Liberalismo sempre se apresentou como defensor das autonomias e das liberdades da sociedade civil, ou seja, daquelas camadas intermediárias, mediadoras entre as reais exigências da sociedade e as instâncias mais especificamente políticas: sempre colocou a variedade, a diversidade e a pluralidade, do jeito que se encontram na sociedade civil, em contraposição, como valor positivo, ao poder central, que opera de maneira minuciosa, uniforme e sistemática. |
| Nível sociológico | O Estado moderno se apresenta como Estado administrativo, na medida em que existe, à disposição do príncipe, um novo instrumento operacional, a moderna burocracia, uma                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Nunca foi própria do Liberalismo a ideia do Estado administrativo, que, com o objetivo da ordem ou do bem-estar ou da justiça social, confina os indivíduos na sua vida                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |

|  |                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|--|----------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  | máquina que atua de maneira racional e eficiente com vista a um determinado fim. | particular: enquanto o Estado burocrático proporciona um máximo de despolitização da sociedade e de neutralização dos conflitos, os pensadores liberais afirmam que justamente a política precisa ser revitalizada (mesmo nas mãos de categorias ou classes mais ou menos limitadas), aceitando o custo que tal fato acarreta em termos de conflitos, visto serem eles, quando mantidos no contexto constitucional, expressão de vitalidade e não de desordem. |
|--|----------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

**Quadro 1:** Quadro comparativo entre o Estado moderno e o Estado liberal

Fonte: O autor, com base em Matteucci (1998, p. 698-700).

Apesar de se reconhecer aqui a existência de diferenças significativas entre o Estado moderno e o Estado liberal, acredita-se que elas não são tão radicais como defendidas por Matteucci (1998). Nessa matéria, concorda-se com Schiera (1998, p. 430), para quem o Estado liberal, no plano institucional, bem pouco mudou do Estado absolutista, herdando sua “unicidade do comando, o seu caráter de última decisão, a sua possibilidade de atuação através de um sólido aparato profissional de órgãos executivos e coativos”, assim como seu objetivo “de fundo a que tudo isto era dirigido: a instauração e a manutenção da ordem”. Assim, sob o nível jurídico, verifica-se, conforme defendido por Colliva (1998), Schiera (1998), Bobbio (2004) e Weber (2004), e já aqui exposto, que o Estado moderno (como o Estado liberal) já estabelecia a obrigação política sobre o terreno jurídico, diferenciando-se, portanto, de regimes tirânicos e despóticos. Observa-se, efetivamente, uma radical mudança do Estado liberal para o moderno em seu nível político, mais precisamente na relação entre governantes e governados. Testemunhou-se, durante a emergência do Estado liberal, uma crise na legitimidade exclusiva do poder principesco, produzida pela contestação de movimentos revolucionários que buscavam uma “requalificação política das posições privadas” (SCHIERA, 1998, p. 429). O Estado passou, então, a realizar e desenvolver interesses individuais, agora colocados “ao nível de protagonista direto da vida civil e política” (SCHIERA, 1998, p. 430). Novos aparatos institucionais passaram, então, a garantir a representação política dos indivíduos no Estado – “sob a forma de monarquia primeiro constitucional e depois parlamentar, [na Europa], e sob a forma de república presidencial nos Estados Unidos da América” (BOBBIO, 2004, p. 116). No Estado liberal, a legitimidade já não repousava mais no soberano, mas somente na lei, o que leva Schiera (1998) a descrevê-lo como um Estado “fundado sobre a liberdade política (não apenas privada) e sobre a igualdade de participação (e não apenas pré-estatal) dos cidadãos (não mais súditos) frente ao poder,

mas gerenciado pela burguesia como classes dominantes” (SCHIERA, 1998, p. 430).

São os valores do indivíduo os que completam agora a ordem estatal: esta última se apresenta precisamente através da mediação jus naturalística, como a soma e a codificação racionalizada dos valores individuais. O profundo enraizamento social destes últimos na sociedade civil, agora plenamente organizada, faz com que, finalmente, a própria ordem se finja pessoa e assuma para si os elementos de legitimação do poder e de explicação do mesmo que até então tocavam ao príncipe, agora descrito como um ‘déspota’; na melhor das hipóteses como déspota paterno e iluminado. Isto torna-se tanto mais plausível quanto são os próprios indivíduos que detêm os instrumentos diretos de determinação de tal ordem, através da conquista fatigante do poder de decisão (o de consumo, ou seja, o poder legislativo) por parte da força hegemônica da sociedade organizada: a burguesia. Esta última, em virtude da estrutura não mais vertical mas horizontal de nova ordem social, pode exercer, em primeira pessoa, embora em nome de todos, o poder de Estado, o qual achou, por sua vez, a própria encarnação no ordenamento jurídico e a própria justificação material na ordem natural da economia (SCHIERA, 1998, p. 430).

Bobbio (2004), também diferencia o Estado absolutista, cujo poder estatal repousava sobre o príncipe legitimado pela tradição, do Estado liberal, no qual o poder estava nos representantes do povo (entendendo-se por povo a classe burguesa, pelo menos num primeiro momento) e cujo princípio de legitimidade é o consenso. Assim, a diferença entre esses dois Estados estava justamente na “descoberta e na afirmação dos direitos naturais do indivíduo – direitos que cada indivíduo tem por natureza e por lei e que, precisamente porque originários e não adquiridos, cada indivíduo pode fazer valer contra o Estado [...]” (BOBBIO, 2004, p. 116). O fato de que a representação no Estado liberal se desse “por indivíduos singulares (num primeiro tempo apenas os proprietários), aos quais se reconhecem os direitos políticos”, o diferencia também do Estado estamental, cuja representação se dava corporativamente (BOBBIO, 2004, p. 116). São precisamente as transformações ocorridas na dimensão política do Estado moderno que permitem a classe burguesa ganhar a influência necessária para asfixiar o absolutismo e as suas políticas econômicas mercantis.

Por fim, no que se refere às diferenças entre o Estado moderno e o Estado liberal em nível sociológico, ou seja, em nível burocrático e administrativo, é verdade que diversos pensadores liberais (como Tocqueville, Weber e John Stuart Mill) viam a burocracia como ameaça à política e à liberdade. No entanto, com a emergência do Estado liberal, a burocracia e a intervenção estatal se acentuaram e aperfeiçoaram, como demonstram pensadores do quilate de Hobsbawm (2009), Polanyi (2012) e Schiera (1998). O próprio Weber reconhecia a inevitabilidade da burocracia na administração pública e sua superioridade frente aos demais aparelhos administrativos existentes, assim como que a abertura dos cargos públicos ao talento e o não privilégio de classes ou grupos sociais, levados a cabo pelo Estado liberal, ocasionaria um aperfeiçoamento ainda maior na máquina burocrática (GERTH & MILLS,

1982). Como afirma Polanyi (2012), com o liberalismo, o Estado se tornaria muito mais poderoso e ambicioso do que antes. Seus gastos foram elevados devido “ao desenvolvimento das velhas funções e à aquisição de novas”, como a manutenção de forças policiais, de sistemas educacionais públicos, de um sistema judicial de maior complexidade e serviços de gestão municipal (HOBSBAWM, 2009, p. 163). Além disso, o Estado também teve um importante papel no desenvolvimento do capitalismo, seja por meio do financiamento de atividades produtivas ou pelo investimento em infraestrutura e serviços de apoio ao crescimento econômico, como os sistemas ferroviários e os correios (POLANYI, 2012; HOBSBAWM, 2009). De acordo com Hobsbawm (2009, p. 163), é um erro acreditar que o liberalismo “era hostil à burocracia. Ele era somente hostil à burocracia ineficaz, à interferência pública em assuntos que ficariam melhor se deixados para a empresa privada, e à tributação excessiva.”

Corroborando com o pensamento de Hobsbawm, Polanyi (2012) sustenta que no Estado liberal houve um aumento da intervenção Estatal, que foi necessária para a implementação e manutenção do sistema de mercados. Inicialmente, essa intervenção se deu no âmbito da desregulamentação de formas de proteção da terra, trabalho e capital, assim como de implementação de leis que contribuíssem para o funcionamento do mercado. Entretanto, como explica Polanyi (2012, p. 155), quando o liberalismo “explodiu como uma cruzada apaixonante” houve:

[...] não apenas uma explosão legislativa que repelia as regulamentações restritivas, mas também um aumento enorme das funções administrativas do Estado, dotado agora de uma burocracia central capaz de executar as tarefas estabelecidas pelos adeptos do liberalismo. Para o utilitarista típico, o liberalismo econômico era um projeto social que deveria ser posto em prática para grande felicidade do maior número de pessoas; o *laissez-faire* não era o método para atingir alguma coisa, era a coisa a ser atingida. É verdade que a legislação nada podia fazer diretamente, a não ser abolir as restrições prejudiciais, mas isto não significava que o governo não podia fazer alguma coisa, ainda que indiretamente. Pelo contrário, o liberal utilitarista via no governo o grande agente para atingir a felicidade. Em relação ao bem-estar material, acreditava Bentham, a influência da legislação ‘não é nada’ se comparada à contribuição inconsciente do ‘ministro da polícia’. Das três coisas necessárias para o sucesso econômico, inclinação, conhecimento e poder – a pessoa privada possuía apenas a inclinação. O conhecimento e o poder, ensinava Bentham, podem ser administrados pelo governo de forma muito mais barata do que através de pessoas privadas. Era tarefa do executivo coletar estatísticas e informações, patrocinar as ciências e as experiências, assim como fornecer os inúmeros instrumentos de realização final no campo do governo. O liberalismo benthamita significava a substituição da ação parlamentar pela ação dos órgãos administrativos.  
[...]

O caminho para o mercado livre estava aberto e se mantinha aberto através do incremento de um intervencionismo contínuo, controlado e organizado de forma centralizada. Tornar a “liberdade simples e natural” de Adam Smith compatível com as necessidades de uma sociedade humana era tarefa assaz complicada. Vejam a complexidade das cláusulas nas inumeráveis leis do cercamento; o total de controle

burocrático inserido na administração das New Poor Laws que, pela primeira vez desde o reinado da Rainha Elisabeth, eram supervisionadas efetivamente por uma autoridade central; ou o aumento da administração governamental inserido na tarefa meritória da reforma municipal. Todos esses baluartes da interferência governamental, no entanto, foram criados com a finalidade de organizar uma simples liberdade – a da terra, do trabalho e da administração municipal. (POLANYI, 2012, p. 155-157).

Assim, com o liberalismo construiu-se “uma máquina administrativa de grande complexidade, que exigia a necessidade constante de reparos, renovações, reconstruções e adaptações a novas exigências, da mesma forma que uma fábrica numa manufatura moderna” (POLANYI, 2012, p. 157). É precisamente por conta desse seu caráter intervencionista que Polanyi (2012) defende que os princípios e políticas liberais não correspondiam, na realidade, ao *Laissez Faire*, já que este pressupõe a inexistência de qualquer tipo de intervenção. Na realidade, o Liberalismo só defendia o *Laissez Faire* aplicado ao mecanismo da economia de mercado, nem que para isso uma forte política intervencionista tivesse que ser adotada.

O processo de formação do Estado liberal ocorreu inicialmente na Inglaterra, a partir do final do século XVII, com a Revolução Gloriosa. Os Países Baixos, apesar de não terem estabelecido um Estado liberal como o inglês, já no século XVI também haviam superado a forma de Estado absolutista e formado a República das Sete Províncias Unidas, com forte representação das classes burguesas. Esses países, sob influência das suas classes médias, vinham dinamizando suas economias e se tornando centros científicos, tecnológicos, bancários e industriais, além de potências navais. Tal foi a importância desses países, que quando o rei absolutista francês Luís XIV iniciou sua política hegemônica para a Europa (após frustrar as pretensões hegemônicas dos Habsburgos), foram eles quem lideraram e financiaram a coalizão anti-hegemônica que conteve os planos franceses. Essa coalizão, após a prolongada e destrutiva luta contra Luís XIV, buscou “uma ordem que fosse livre de hegemonias, mas baseada num equilíbrio de poder mais do que numa coalizão vitoriosa” (WATSON, 2004, p. 270). Os acordos que puseram fim a esse conflito (os Tratados de Utrecht) estabeleceram as bases do século XVIII, as quais iam além do princípio anti-hegemônico de Vestefália e buscavam formar um equilíbrio de poder no qual todos os Estados teriam um papel a desempenhar (WATSON, 2004; POLANYI, 2012). Essa concepção de equilíbrio de poder “correspondia às ideias paralelas de um equilíbrio multilateral do comércio e aos múltiplos controles e equilíbrios que os constitucionalistas julgavam deveriam operar dentro de um Estado e, evidentemente, às leis da física” (WATSON, 2004, p. 282). A partir de então, “o sistema tornou-se muito menos bipolar. O equilíbrio multilateral de poder girava em torno de cinco Estados principais, ou grandes



potências: França, Áustria, Grã-Bretanha-Hanôver, Prússia e Rússia” (WATSON, 2004, p. 281).

De acordo com Watson (2004), nessa época, o sistema de Estados europeu (assentado no equilíbrio de poder) buscava administrar suas relações por meio de quatro instituições que seriam legadas ao sistema global, quais sejam, o direito internacional, o conceito de legitimidade, o diálogo diplomático e a guerra limitada. O diálogo diplomático se deu de forma multilateral e contínua, realizado por diplomatas organizados burocraticamente. A guerra, nessa época, foi usada moderadamente, como forma de ajuste no sistema de poder. A complexidade das atividades militares deixavam as guerras caras tornando-as, portanto, uma opção de última instância. A legitimidade, por sua vez, era um fenômeno complexo, que poderia ter origem tanto na tradição como no consenso. Ser legítimo já era um requisito aos governantes daquele tempo para serem aceitos pela sociedade internacional, ou seja, para também terem legitimidade internacionalmente. Uma vez considerado legítimo, a soberania de um Estado deveria ser respeitada como um princípio (o da não intervenção) pelos demais Estados do sistema. O direito internacional consistia em regras negociadas pelos membros soberanos das comunidades de Estados, às quais eles se obrigavam a seguir. Aqui verifica-se que o importante elemento constitutivo do Estado moderno, a legalidade, passa a regular gradualmente o relacionamento interestatal. Entretanto, como ensina Watson, esses sistemas jurídicos guardavam grandes diferenças:

O direito internacional era [...] muito diferente do direito interno, que era decretado ou promulgado pelos soberanos para os súditos e posto em vigor por um judiciário apoiado pela máquina da autoridade interna. O clube dos soberanos constituía uma espécie de júri, e um faltoso podia ser objeto de ação disciplinar por meio da pressão de seus pares; mas isso era tudo. A distinção era óbvia para os estadistas do século XVIII; a confusão causada por tratar as regras do clube dos soberanos como se análogas à lei dentro de um Estado leviatã sobreveio mais tarde. O que realmente surpreendia os estadistas do século XVIII era o conflito entre o direito e o equilíbrio. O direito, embora mutável, levava tempo para modificar-se e estabelecia algumas normas. Era, portanto, mais rígido do que o equilíbrio móvel, ao qual a maior parte dos estadistas ativos atribuía prioridade, especialmente na medida em que o complexo equilíbrio do poder era o que assegurava o respeito às regras. Homens como Wattel viam os dois lados da discussão, que durou até ser resolvida pelo Acordo de Viena (WATSON, 2004, p. 286-287).

Nos três quartos de século seguidos ao Tratado de Utrecht, a Europa testemunhou um período de ordem e progresso, com uma sociedade internacional de Estados funcionando bem, apesar de sua natureza competitiva. Durante esse período, os Estados europeus eram ainda predominantemente Absolutistas, nos quais príncipes “comandavam hierarquias de nobres proprietários, apoiados pela organização tradicional e a ortodoxia das igrejas e envolvidos por uma crescente desordem das instituições que nada tinham a recomendá-los exceto um longo

passado” (HOBSBAWM, 2009, p. 40). Nesse contexto, os exemplos dos bem-sucedidos Estados liberais somados com a necessidade de eficiência estatal por conta da rivalidade internacional levaram os príncipes absolutistas “esclarecidos” a implantarem programas de modernização do Estado. Os déspotas esclarecidos declaravam que acabariam com os privilégios da nobreza e clero e defenderiam o direito natural, mas o Estado absolutista pertencia à ordem feudal e a ela era fiel, não sendo capaz “de atingir, a total transformação econômica e social que exigiam o progresso da economia e os grupos sociais ascendentes” (HOBSBAWM, 2009, p. 41).

Ao fim do século XVIII, as classes médias eram mais educadas e prósperas do que nunca. Os ideais liberais eram propalados pela burguesia por todos os cantos da Europa. Já não se podia mais tolerar os privilégios absolutistas e as intromissões do Estado na economia e na vida privada dos indivíduos. Nesse clima de acentuada insatisfação, ocorreu aquela que seria a maior revolução burguesa da história e que mudaria para sempre a Europa e o mundo: a Revolução Francesa (HOBSBAWM, 2009).

Foi nesse momento que a burguesia francesa, apoiada nas classes populares, derrubou o regime absolutista francês e implantou o liberalismo econômico e o Estado liberal. Após assumir o poder, a grande burguesia francesa precisava lidar com uma série de inimigos internos e externos: internamente, jacobinos e socialistas lutavam por um governo popular; externamente, a Inglaterra, receosa do poder e da concorrência francesa, aliava-se com príncipes iluministas (HOBSBAWM, 2009). É nesse contexto que Napoleão assumiu o poder, derrotou os inimigos internos e externos da burguesia e, clamando palavras de liberdade, igualdade e fraternidade, difundiu os ideais de modernização política e econômica por toda a Europa. Com Napoleão, também difundiu-se a ideologia nacionalista, a qual entrou em confronto com o critério de “equilíbrio de poder” na distribuição de territórios e formação de Estados e passou a creditar a legitimidade de um Estado à vontade de uma nação (WATSON, 2004).

Sob a liderança de Bonaparte realizou-se, na França, uma reforma administrativa que resultou num aparelho burocrático maior do que o britânico, já que as empresas francesas dependiam “de um aparato financeiro e de uma moderna legislação bancária, comercial e de negócios” (HOBSBAWM, 2009, p. 151). Mesmo o exército francês, sob o comando de Bonaparte, passou a se organizar de maneira burocrática, abrindo-se para o talento e, com isso, ganhando eficiência e eficácia (HOBSBAWM, 2009). Foi apoiando-se nesses exércitos renovados que Napoleão, ao longo dos quinze anos que ficou no poder, criou um império na Europa. Nas palavras de Watson (2004, p. 326), “Napoleão polarizou o sistema europeu e o

integrou em torno de uma potência dominante, mais do que em qualquer momento antes ou depois (exceto durante a breve ocupação nazista do continente, 1940-1944)”.

No auge de sua dominação, o império francês foi combatido com sucesso por uma coligação composta pela Inglaterra, Rússia e Prússia, e que posteriormente contou com a adesão de Suécia e da Áustria, além dos nacionalismos (que ironicamente a Revolução ajudou a propagar) antifranceses dentro e fora de sua área de hegemonia. Após a derrota de Napoleão, em 1814, as quatro potências vencedoras (Rússia, Prússia, Áustria e Inglaterra) reuniram-se no Congresso de Viena, entre setembro de 1814 e junho de 1815, para redesenhar o mapa do continente, reorganizar o sistema de equilíbrio de poder e reafirmar o princípio da legitimidade dinástica. Nesse congresso se padronizou e codificou as regras da diplomacia, estabelecendo assim um modo aceitável de relações pacíficas regulares entre a maioria dos estados europeus. Esse foi um importante desenvolvimento em uma das principais instituições que regem as relações interestatais, transformando a diplomacia de uma atividade bastante desacreditada em uma que serviu ao Estado e ao sistema internacional (ARCHER, 2001). Também nesse momento, o direito internacional foi impulsionado, como, por exemplo, pela regulamentação da internacionalização das vias fluviais europeias, e a primeira organização intergovernamental<sup>19</sup> foi criada, a *Central Commission for the Navigation of the Rhine*, a qual buscava regular e oferecer segurança à navegação do rio Reno. Anos mais tarde, em 1838, outra organização intergovernamental foi criada, o *Superior Council of Health*, que objetivou evitar a proliferação da cólera da Ásia para a Europa (WALLACE & SINGER, 1970).

Entretanto, no que se refere ao reestabelecimento do sistema de equilíbrio de poder, “os vencedores não puderam, ou não quiseram, restaurar o padrão do século XVIII” (WATSON, 2004, p. 330). A Revolução e Napoleão haviam alterado as bases sociais e políticas da Europa para sempre. Não se poderia retornar ao modelo do sistema de equilíbrio do século XVIII, no qual prevaleciam os princípios da não intervenção nos assuntos internos de cada Estado e que permitia que cada Estado exercesse influência proporcional ao seu poder. Era necessário incorporar ao sistema de Estados vantagens de uma estrutura hegemônica. Ou seja, a partir de então, as principais potências se colocaram no direito de intervir nos demais Estados quando juntas julgassem necessário.

---

<sup>19</sup> De acordo com os critérios de Wallace e Singer (1970), uma organização intergovernamental é aquela que atende a três critérios: 1) deve abranger pelo menos dois países membros do sistema internacional; 2) deve possuir sessões plenárias com intervalos de, no mínimo, dez anos; 3) deve possuir um secretariado permanente, assim como alguma forma de sede permanente. O autor também inclui no grupo de “organizações intergovernamentais” aquelas organizações que possuem representação mista, ou seja, de governos e de organizações privadas.

Assim, o sistema de Estados que emergiu do Congresso de Viena incorporou elementos que possibilitaram às potências europeias exercerem coletivamente uma hegemonia difusa, por meio de uma maquinaria coletiva informal, para manter e modificar os acordos estabelecidos na Áustria. A essa maquinaria informal deu-se o nome de Concerto da Europa, o qual serviria como modelo para as organizações intergovernamentais a serem criadas posteriormente, como a Liga das Nações e a Organização das Nações Unidas. Do Concerto da Europa fez parte os quatro Estados vencedores e a própria França, já que “o sistema ficaria instável se um elemento tão dinâmico como o francês se opusesse fundamentalmente ao acerto e que, portanto, uma França forte e satisfeita era essencial para uma Europa estável e equilibrada” (WATSON, 2004, p. 334).

Contudo, logo ficaria “claro que as cinco potências não manteriam por muito tempo a semelhança estreita de finalidades que marcou os anos imediatamente posteriores à guerra”, tanto porque tinham interesses como também princípios diferentes (WATSON, 2004, p. 336). De um lado estavam Prússia, Áustria e Rússia, Estados absolutistas que decidiram criar a Santa Aliança, um bloco militar que combateria os ideais liberais disseminados pela Revolução Francesa e defenderia a restauração dos governos anteriores à Revolução (incluindo o sistema colonial), o Cristianismo e os valores tradicionais do monarquismo absolutista. Do outro lado estavam a Inglaterra (que se opôs à Santa Aliança e à restauração dos antigos regimes, especialmente no que se refere às colônias europeias na América) e a França, potências liberais comprometidas com o livre comércio e com o constitucionalismo. Ou seja, o que acabou sendo constituído pelo Congresso de Viena foram dois blocos: de um lado as liberais França e Inglaterra; e de outro as potências conservadoras, Rússia, Prússia e Áustria. Entretanto, mesmo com essas diferenças, foi possível manter um período de paz entre as principais potências europeias que vigoraria por cerca de cem anos (1815-1914) (WATSON, 2004; POLANYI, 2012).

Esse centenário de paz pode ser dividido em três períodos. No primeiro, de 1815 a 1848, “a Santa Aliança forneceu a força coerciva e o ímpeto ideológico necessários a uma política de paz atuante; seus exércitos percorriam a Europa em todas as direções, esmagando minorias e reprimindo maiorias” (POLANYI, 2012, p. 8). “O segundo período, de 1848 a 1871, foi marcado pelo nacionalismo revolucionário e por guerras de ajuste” (WATSON, 2004, p. 339). Esse foi “um dos quartos de século mais confusos e atravancados da história europeia – a paz foi estabelecida com menos segurança, enquanto a força declinante da reação enfrentava a crescente força da industrialização” (POLANYI, 2012, p. 8). Nesse período houve uma extraordinária transformação e expansão econômica. “Foi o período no qual o

mundo tornou-se capitalista e uma minoria significativa de países ‘desenvolvidos’ transformou-se em economias industriais” (HOBSBAWM, 1982, p. 51). “O terceiro período, de 1871 ao fim do século, foi novamente um período de paz na Europa” (WATSON, 2004, p. 339). Segundo Polanyi (2012, p. 6), durante esse período de paz não faltaram razões para graves conflitos, as quais “foram resolvidas pela ação conjunta ou amortecidas num compromisso tácito entre as Grandes Potências”.

Durante a segunda metade do século, foi instaurada a dinâmica do progresso; o império otomano, o egípcio e o xerifado ruíram ou foram desmembrados; a China foi forçada a abrir suas portas ao estrangeiro por exércitos invasores e, num assalto gigantesco, o continente da África foi partilhado. Simultaneamente, duas potências assumem importância mundial: os Estados Unidos e a Rússia. A unidade nacional foi alcançada na Alemanha e na Itália; Bélgica, Grécia, Romênia, Bulgária, Sérvia e Hungria assumiram, ou reassumiram, seus lugares de estados soberanos no mapa da Europa. Uma série quase incessante de guerras abertas acompanhou o trajeto da civilização industrial nos domínios das culturas ultrapassadas ou dos povos primitivos. As conquistas militares da Rússia na Ásia Central, as inúmeras guerras da Inglaterra na Índia e na África, as explorações da França no Egito, Argélia, Túnis, Síria, Madagascar, Indochina e Sião levantaram entre as Potências questões que, normalmente, só seriam arbitradas pela força (POLANYI, 2012, p. 6).

Na visão de Watson (2004), o que teria possibilitado a resolução dos conflitos de interesses e princípios entre as grandes potências mundiais, permitindo a existência dessa paz duradoura, foi o sistema de equilíbrio de poder na forma do Concerto Europeu. Polanyi (2012, p. 7) concorda que esse período de paz foi consequência, parcialmente, do equilíbrio de poder, mas salienta que tal resultado é normalmente estranho a ele, já que, por sua natureza, esse equilíbrio geralmente se apoia na instituição da guerra (“guerras contínuas entre sócios mutáveis”). Polanyi (2012) afirma, então, que esse longo período de paz só foi possível por conta da presença de outra instituição, qual seja, a economia de mercado. Neste ponto, Polanyi inverte o raciocínio de Eichengreen (2000, p. 72) quando este afirma que “o fato de o período de 1871 a 1913 ter sido um interlúdio excepcional de paz na Europa facilitou a cooperação internacional que deu sustentação ao sistema [monetário internacional] quando sua existência foi ameaçada”. Ou seja, de acordo com Polanyi, não foi a paz que deu sustentação ao sistema monetário internacional, mas a nova economia em emergência que teria dado suporte à paz.

Conforme Polanyi (2012), o mercado autorregulável, o sistema de equilíbrio de poder, o Estado liberal e o padrão-ouro internacional eram as quatro instituições nas quais a civilização do século XIX se firmava. Entretanto, o mercado autorregulável mostrou-se, na visão de Polanyi (2012), ser a fonte e a matriz desse sistema. “O padrão-ouro foi apenas uma tentativa de ampliar o sistema doméstico de mercado no campo internacional; o Estado liberal

foi, ele mesmo, uma criação do mercado auto-regulável” (POLANYI, 2012, p. 3-4). O sistema de equilíbrio de poder, por sua vez, mostrou-se “uma super estrutura erigida sobre o padrão-ouro e parcialmente nele fundamentada” (POLANYI, 2012, p. 3-4). Assim, foi sob o pano de fundo de uma nova economia que se foi possível concretizar o interesse pela paz:

No primeiro período [da Paz dos Cem Anos], as classes médias nascentes eram principalmente uma força revolucionária que ameaçava a paz, como testemunhamos no levante napoleônico. Foi justamente contra este novo fato de perturbação nacional que a Santa Aliança organizou a sua paz reacionária. No segundo período, a nova economia estava vitoriosa. As classes médias eram agora, elas mesmas, o sustentáculo do interesse na paz, muito mais poderoso do que o de seus predecessores reacionários, e alimentado pelo caráter nacional-internacional da nova economia (POLANYI, 2012, p. 18).

Polanyi (2012) esclarece que nos diferentes períodos da Paz dos Cem Anos o interesse pela paz só obteve sucesso por ter conseguido prover um sistema de órgãos sociais capazes de lidar diretamente com as forças ativas internas aos Estados (e não simplesmente pelas chancelarias das grandes potências), possibilitando, dessa maneira, que o sistema de equilíbrio de poder servisse à paz. No primeiro período, “sob a Santa Aliança esses órgãos eram o feudalismo e as casas reinantes, apoiados pelo poder espiritual e material da Igreja” (POLANYI, 2012, p. 18). Nas palavras do autor:

A Santa Aliança conseguiu realizar isto com a ajuda de instrumentos peculiares a ela. Os reis e as aristocracias da Europa formaram uma internacional de parentesco, e a Igreja Católica forneceu-lhes um serviço civil voluntário que ia do nível mais alto até o mais baixo na escala social da Europa do Sul e Central. As hierarquias de sangue e de direito divino se fundiram num instrumento de governo localmente efetivo, que precisava apenas ser suplementado pela força para garantir a paz continental (POLANYI, 2012, p. 9-10).

No segundo período, já não havia entre as potências do Concerto Europeu esses órgãos clericais e aristocráticos, sendo o Concerto da Europa, quando muito, “uma federação frouxa que não se comparava, em coerência, à obra-prima de Metternich” (POLANYI, 2012, p. 10). Sobre o Concerto Europeu, a partir da segunda fase da Paz dos Cem Anos, Polanyi escreve:

Uma reunião das Potências só podia ser organizada em raras ocasiões, e seus ciúmes davam grande margem a intrigas, a contradições e à sabotagem diplomática; uma atuação militar conjunta passou a ser rara. E, no entanto, o que a Santa Aliança, com toda a sua unidade de pensamento e propósitos, só conseguiu alcançar na Europa com a ajuda de frequentes intervenções armadas, foi alcançado aqui em escala mundial por uma entidade difusa chamada Concerto da Europa, com a ajuda muito menos frequente e opressiva do uso da força (POLANYI, 2012, p. 10).

O que explicaria tal situação, de acordo com Polanyi (2012), seria o papel desempenhado pelos novos órgãos sociais que haviam substituído as dinastias e os episcopados na imposição da paz, quais sejam, “a finança internacional e o sistema bancário

nacional a ela aliados” (POLANYI, 2012, p. 18). Esses órgãos vinculam-se à economia de mercado autorregulável, da qual ergueu-se um sistema realmente global de Estados, e nisso concordam Polanyi (2012), Hobsbawm (1982), Eichengreen (2000) e Watson (2004).

Em 1848, ainda não havia interdependência entre as diversas regiões do globo, resultado da falta (ou fragilidade) de relações diplomáticas, políticas, administrativas e econômicas<sup>20</sup> entre elas (HOBSBAWM, 1982). A ignorância sobre a geografia mundial era um sintoma de tal fato e refletia-se nas imensas áreas de diferentes continentes deixadas “em branco, inclusive nos melhores mapas europeus – principalmente no que diz respeito à África, Ásia central, ao interior da América do Sul e partes da América do Norte e Austrália, sem mencionar os quase totalmente inexplorados Ártico e Antártico” (HOBSBAWM, 1982, p. 70). Assim, até então não se podia falar numa única história global inter-relacionada. A história mundial era a soma das histórias de cada uma das suas civilizações.

Entretanto, a partir do final da década de 1840, iniciou-se um processo de expansão das relações globais e de acercamento de suas regiões, mesmo das mais remotas, o qual foi resultado de uma série de fatores: o crescimento do mercado mundial, mas também da política externa, do entusiasmo missionário, da curiosidade científica e da iniciativa jornalística e editorial. Em 1875, o mundo já “era mais conhecido do que nunca fora antes” (HOBSBAWM, 1982, p. 73). Mapas detalhados (mesmo em nível nacional) já poderiam ser encontrados na maioria dos países desenvolvidos. Contudo, mais importante do que esse conhecimento cartográfico era a interligação que se dava entre as diversas regiões do mundo pela disseminação de meios revolucionários de comunicação e transporte: a estrada de ferro, o barco a vapor e o telégrafo. Trilhos e navios transportavam um número de pessoas e mercadorias nunca visto na história: “por volta de 1875, o mundo possuía 62 mil locomotivas, 112 mil vagões de passageiros, meio milhão de vagões de carga transportando, como era estimado, 1.371 milhões de passageiros e 715 milhões de toneladas de mercadorias” (HOBSBAWM, 1982, p. 72). O telégrafo elétrico (considerado por Hobsbawm a transformação tecnológica mais sensacional entre 1848-1875) permitia a comunicação quase instantânea entre regiões remotas, que agora estavam interconectadas por meio de cabos submarinos.

O desenvolvimento dos transportes e das comunicações internacionais demandavam

---

<sup>20</sup> É verdade, conforme Hobsbawm (1982), que o comércio mundial estava já há longo tempo se desenvolvendo. Por exemplo, entre 1720 e 1780 o comércio internacional havia dobrado e entre 1780 (época da Revolução Industrial) e 1840, ele havia mais que triplicado. Entretanto, essas trocas ainda eram realizadas somente entre algumas regiões do globo, não havendo ainda uma interdependência econômica totalizante entre as diversas regiões do planeta.

coordenação entre os diferentes países, resultando na criação de organizações intergovernamentais para desempenhar esta função, “como a *International Telegraph Union (ITU)* de 1865, a *Universal Postal Union* de 1875, a *International Meteorological Organization* de 1878, todas ainda existentes hoje” (HOBSBAWM, 1982, p. 86)<sup>21</sup>. De forma geral, essas organizações intergovernamentais possuíam a seguinte estrutura de governança: um órgão gestor era formado por alguns representantes dos Estados-membro, o qual dirigia a organização de acordo com a política estabelecida nas conferências regulares com participação de todos os Estados-membro. Havia também, nessas organizações, um corpo burocrático que ficou conhecido como secretariado. Esse modelo de organização intergovernamental foi inspirado nos aparelhos burocráticos domésticos e serviu de exemplo para diversas outras organizações no futuro, como a Liga das Nações e a ONU (ARCHER, 2001).

O caso da *International Telegraph Union (ITU)* ilustra os desafios práticos que motivaram a criação dessas primeiras organizações intergovernamentais. Em 1854, o telégrafo já estava disponível ao público em geral. Entretanto, naquela época, as linhas telegráficas não cruzavam as fronteiras nacionais. Como cada país usava um sistema diferente, a mensagem tinha que ser transcrita, traduzida, entregue na fronteira do país vizinho e daí retransmitida para o destinatário (caso ele estivesse no país vizinho). Devido à lentidão desse sistema, muitos países decidiram estabelecer acordos para facilitar a interconexão dos

---

<sup>21</sup> Além dessas organizações, diversas outras foram criadas nesse período, como a *European Commission for Control of the Danube* (1856), *International Commission of the Cape Spartel Light in Tangier* (1865), *International Union of Pruth* (1866), *International Penitentiary Commission* (1875), *International Bureau of Weights and Measures* (1875), *International Conference for Promoting Technical Unification on the Railways* (1882), *International Union for the Protection of Industrial Property* (1883), *International Commission for the Navigation of the Congo* (1885), *International Association of Railway Congresses* (1886), *International Union for the Protection of Literary and Artistic Works* (1886), *International Exchange Service* (1886), *Suez Canal Administration* (1888), *International Boundary Commission – United States-Mexico* (1889), *Pan American Union* (1890), *International Union for the Publication of Customs Tariffs* (1890), *Central Office for International Railway Transport* (1890), *International Maritime Bureau against the Slave Trade* (1890), *International Finance Commission at Athens* (1898), *Permanent Court of Arbitration* (1899), *International Commission for the Decennial Revision of the Nomenclature of the Causes of Death* (1900), *Pan American Sanitary Bureau* (1902), *Sugar Union* (1902), *International Council for the Exploration of the Sea* (1902), *International Secretariat for the Unification of Pharmacological Terms* (1902), *Permanent International Association of Navigation Congresses* (1902), *International Association of Seismology* (1903), *International Institute of Agriculture* (1905), *Commission for International Financial Control in Macedonia*, *International Prize Court* (1907), *International Office of Public Hygiene* (1907), *International Bureau for Information and Enquiries regarding Relief to Foreigners* (1907), *International Central American Office* (1907), *International Physiological Laboratories on Monte-Rosa* (1907), *International Arbitration Tribunal at San José* (1907), *International Pedological Institute* (1908), *International Commission on the Teaching of Mathematics* (1908), *Permanent International Association of Road Congresses* (1908), *International Joint Commission -United States-Canada* (1909), *Central Bureau for the International 1:1,000,000 Map of the World* (1909), *International Institute of Administrative Sciences* (1910), *Permanent South American Railway Congress Association* (1910), *Postal Union of the Americas and Spain* (1911), *International Association for Public Baths and Cleanliness* (1912), *International Bureau of Commercial Statistics* (1913), *Inter-American High Commission* (1916), *Inter-American Trademark Bureau* (1917).



sistemas telegráficos domésticos. Todavia, como esses acordos eram bilaterais, era necessário um grande número deles, o que dificultava a gestão desse sistema. Essa situação levou vinte Estados Europeus a buscarem desenvolver arranjos multilaterais nessa matéria, os quais visavam padronizar regulamentos e equipamentos e, assim, facilitar as conexões internacionais. No dia 17 de maio de 1865, após dois meses e meio de negociações, a Primeira Convenção Telegráfica foi assinada pelos vinte membros fundadores e a ITU foi estabelecida visando facilitar a gestão do sistema telegráfico e o estabelecimento de futuros acordos sobre o assunto (ITU, 2013)<sup>22</sup>.

As inovações tecnológicas e as novas organizações intergovernamentais contribuíram para a multiplicação do espaço geográfico da economia capitalista. A partir de então, “o mundo inteiro tornou-se parte da economia capitalista” (HOBSBAWM, 1982, p. 53). A enorme expansão dos mercados possibilitou um impressionante crescimento econômico entre 1848 e 1870. Houve, nesse período, uma combinação de capital barato e rápido aumento nos preços, ocasionando elevadas taxas de lucros, baixo desemprego e aumentos salariais das classes produtivas (o que contrastava com a situação econômica da primeira metade do século XIX). O comércio internacional crescia a taxas inéditas: entre 1800 e 1840, o comércio mundial não havia duplicado, já entre 1850 e 1870 ele cresceu 260%. Hobsbawm (1982, p. 53) considera correta a comparação realizada por H. M. Hyndman entre a importância do período de 1847 a 1857 e a “era das grandes descobertas geográficas e as conquistas de Colombo, Vasco da Gama, Cortez e Pizarro”, apesar de que, no período da expansão global do capitalismo, houve poucas descobertas e conquistas territoriais formais<sup>23</sup>.

O desenvolvimento econômico estava agora disperso pelo globo. “A presença de estradas de ferro e, numa escala menor, máquinas a vapor, introduzia então o poder mecânico em todos os continentes e em países não-industrializados” (HOBSBAWM, 1982, p. 61). Entretanto, esse “desenvolvimento” iria se dar de maneira desigual entre as diferentes regiões do planeta, resultando em um mundo cada vez mais próximo e interligado, mas ao mesmo tempo mais dividido em “desenvolvidos” e “subdesenvolvidos”. A própria interligação que ocorria entre as diferentes regiões do mundo se dava de maneira desigual: os países desenvolvidos estavam vinculados por laços históricos, institucionais e por serem os portadores do desenvolvimento capitalista, enquanto que os países subdesenvolvidos não possuíam nenhum tipo de vínculo, exceto, de maneira indireta, por suas relações de

---

<sup>22</sup> Disponível em: <<http://www.itu.int/en/history/Pages/ITUsHistory.aspx>>. Acesso em: 22 set. 2013.

<sup>23</sup> É verdade que a partir do final dos anos 1870 essa situação iria mudar com início da política imperialista da Europa, como será visto adiante.

dependência com os países desenvolvidos (HOBSBAWM, 1982). Para além dos efeitos econômicos, essa expansão global dos mercados também ocasionava processos de calamidade social nas civilizações não ocidentais, destruindo as instituições nas quais elas baseavam suas vidas e provocando a degeneração das suas relações sociais (POLANYI, 2012).

Como afirma Hobsbawm (1982, p. 26), europeus e norte-americanos passaram a ter “o mundo a seus pés”. Esses exploradores espalhavam juntamente com suas fábricas, estradas de ferro e empréstimos, um sentimento de respeitabilidade e superioridade racial. Conforme esse autor (1982, p. 70), o europeu explorador, ao “descobrir” o mundo, buscava

[...] não apenas conhecer, mas desenvolver, trazer o desconhecido e, por definição, os bárbaros e atrasados para a luz da civilização e do progresso; vestir a imoralidade da nudez selvagem com camisas e calças, com uma providencial e beneficente manufatura de Bolton e Roubaix, levar as mercadorias de Birmingham que inevitavelmente arrastavam a civilização para onde quer que fossem (HOBSBAWM, 1982, p. 70).

Nos países europeus, as reações das massas urbanas pobres e dos trabalhadores fabris reivindicando melhores condições de vida surgiram paralelamente à industrialização e ao sistema de mercados, como o Ludismo e o Cartismo, na Grã-Bretanha, e as Revoluções de 1848, no continente (HOBSBAWM, 2009, 1982; POLANYI, 2012). Hobsbawm (2009) alerta que, diferentemente das reações coletivas contra o sofrimento intolerável, tão comum ao longo da história humana, havia no movimento operário, por volta dos anos 1840, uma consciência e ambição de classe. Nas palavras do autor (2009, p. 151), “os ‘pobres’ não mais se defrontavam com os ‘ricos’. Uma classe específica, a classe operária, trabalhadores ou proletariado, enfrentava a dos patrões ou capitalistas”. Entretanto, o *boom* econômico ocorrido entre 1848 e 1870 acabou por inibir movimentos sociais e operários, assim como ações revolucionárias nesse período. Enquanto Hobsbawm (1982) avalia esta situação como uma acomodação da classe trabalhadora por conta do atendimento dos seus anseios materiais, Polanyi (2012), por sua vez, explica que, nesse momento, os interesses comerciais das classes médias, condutoras da economia de mercado, estavam alinhados com os interesses gerais da sociedade quanto à produção e ao emprego. “Se os negócios progrediam, havia oportunidade de empregos para todos e de aluguéis para os proprietários; se os mercados se expandiam, podia se investir livremente; se a comunidade comercial tinha sucesso ao competir com a estrangeira, a moeda circulante estava segura” (POLANYI, 2012, p. 148). Polanyi (2012, p. 173) sustenta que esses interesses por empregos não devem ser compreendidos simplesmente como motivações econômicas, seguindo uma racionalidade instrumental, mas especialmente sociais, como “o *status* profissional, a segurança e a estabilidade, a forma da vida de um

homem, a extensão de sua existência, a estabilidade do seu ambiente”.

Esse acomodamento de interesses ocorrido no período de ouro do capitalismo não significa, entretanto, que o associativismo estivesse morto. Ao contrário. Em nível internacional, esse período testemunhou a criação de uma série de organizações internacionais da sociedade civil com objetivos humanitários, religiosos, econômicos, educacionais, científicos e políticos. Um exemplo de importante organização internacional civil criada em 1864 foi a *International Workingmen's Association* (IWA), mais conhecida como Primeira Internacional, organização que reunia movimentos trabalhistas filiados a diferentes ideologias (socialismo, comunismo, anarquismo etc.).

Entretanto, o fato é que nesse momento de grande crescimento econômico prevaleceu de maneira absoluta a ideologia liberal e suas instituições. O liberalismo econômico, desde 1830, havia se tornado um credo global e suas práticas de liberalização de mercados de produtos, terra, trabalho e capital prevaleciam mesmo em Estados onde o liberalismo político não estava presente (POLANYI, 2012; HOBBSAWM, 1982)<sup>24</sup>.

A disseminação do liberalismo econômico pelo mundo foi acompanhada pela difusão das instituições políticas liberais, ou seja, do Estado liberal. Esse modelo estatal era perseguido tanto por países “avançados” quanto “periféricos”. Entretanto, é verdade que parte desses Estados (como parte dos latino-americanos e daqueles no sudoeste europeu) era, na prática, somente pseudo-constitucionalista, e em outras regiões, como no interior na África, o termo “Estado”, num sentido europeu, não poderia ainda ser aplicado adequadamente (HOBBSAWM, 1982).

Em termos de política internacional (isto é, na avaliação dos governos e ministérios das relações exteriores da Europa), o número de entidades tratadas como Estados soberanos no mundo inteiro era bastante modesto para nossos padrões. Por volta de 1875, não passavam de dezessete na Europa (incluindo as seis “potências” – Grã-Bretanha, França, Alemanha, Rússia, Áustria-Hungria e Itália – e o Império Otomano), dezenove nas três Américas (incluindo uma “grande potência” virtual, os EUA), quatro ou cinco na Ásia (sobretudo o Japão e dois impérios antigos, o chinês e o persa) e talvez três casos altamente marginais na África (Marrocos, Etiópia e Libéria) (HOBBSAWM, 2002, p. 42-43)<sup>25</sup>.

---

<sup>24</sup> Como colocado anteriormente, nesse *tsunami* de liberalização econômica houve, em diversos países, uma desregulamentação da legislação profissional e trabalhista, assim como da que proibia a usura; adaptação das leis comerciais ao livre comércio; suspensão do controle governamental sobre a mineração; diminuição significativa do controle burocrático do Estado nas atividades empresariais; abandono do protecionismo comercial; propagação de tratados de livre comércio; entre outras medidas (HOBBSAWM, 1982; POLANYI, 2012). “Apenas os Estados Unidos, cuja indústria apoiava-se grandemente num mercado interno protegido e era pobre em exportações, permaneceu um bastião do protecionismo, mas mesmo assim mostrou alguma modificação no começo da década de 1870” (HOBBSAWM, 1982, p.55).

<sup>25</sup> Há de se sublinhar que por trás de um aparente pluralismo, havia, nessa época, uma oligarquia de Estados no poder, representado pelo Concerto da Europa.

Uma das instituições liberais mais importantes do século XIX (estabelecida nos anos 1870 em nível mundial) foi o padrão-ouro, o primeiro sistema monetário internacional<sup>26</sup> da história em escala realmente global. O padrão-ouro contribuiu para a internacionalização do sistema doméstico de mercado autorregulado, facilitando a circulação de mercadorias e capitais, ao estabelecer um *standard* monetário estável e seguro baseado na libra esterlina (fixada com paridade no ouro) (POLANYI, 2012). Nesse sistema, os países estabeleceram o ouro como base para seus meios de pagamento. Ou seja, as moedas de diferentes países tinham o seu valor estabelecido legalmente em ouro, sendo os bancos emissores obrigados a possuir reservas desse metal (ou em moedas “fortes” lastreadas em ouro) para lastrear o dinheiro emitido. Como cada país garantia o valor de sua moeda em ouro e o valor desse metal era definido nos mercados internacionais, isso significava que cada moeda possuía uma paridade fixa com o ouro e, por conseguinte, com as demais moedas. Ou seja, havia estabilidade nas taxas de câmbios entre diferentes moedas.

Para que um sistema como o padrão-ouro funcionasse, supunha-se haver liberdade para o movimento internacional de ouro. Países superavitários no seu balanço de pagamentos<sup>27</sup> aumentariam suas reservas de ouro, enquanto países deficitários diminuiriam suas reservas. Com a diminuição das reservas de ouro, haveria uma redução da oferta de moeda, o que, por sua vez, causaria uma diminuição da demanda interna e, portanto, também nos preços internos. A diminuição nos preços favoreceria as exportações e inibiria as importações, possibilitando que o país anteriormente deficitário no seu balanço de pagamentos passasse a se tornar superavitário. Tal processo de ajuste ainda contaria com os fluxos de capitais, que aumentariam no sentido do país deficitário, já que a redução da oferta de moeda provocaria uma elevação nas taxas de juros internas. Processo inverso ocorreria com países superavitários em seus balanços de pagamentos (EICHENGREEN, 2000). Portanto, haveria em tal sistema, supostamente, um mecanismo autorregulado de ajuste nos desequilíbrios dos balanços de pagamentos.

Ricardo Dathein (2005) pondera que,

Na prática, este mecanismo automático nunca funcionou conforme teoricamente previsto, devido às desigualdades estruturais entre os países, às assimetrias do comércio internacional e à rigidez de preços e custos. O que existiu foi um padrão

---

<sup>26</sup> Um sistema monetário internacional é um conjunto de regras e convenções que regula as relações financeiras entre os países, possibilitando maior fluidez no comércio exterior e nos movimentos de capitais internacionais. No geral, essas normas referem-se à conversibilidade entre moedas e ao padrão monetário adotado (BAUMANN et al., 2004).

<sup>27</sup> O balanço de pagamentos corresponde ao “registro de todas as transações de caráter econômico-financeiro realizadas por residentes de um país com residentes dos demais países” (SANDRONI, 1999, p. 41).

moeda dominante, no caso um padrão libra-ouro, tendo em vista a hegemonia britânica nos campos industrial, financeiro, comercial e político militar (DATHEIN, 2005, p. 52).

Eichengreen (2000, p. 53) alerta que as remessas internacionais de ouro também não ocorriam nas escalas previstas por modelos teóricos<sup>28</sup>, devido a intervenções realizadas pelos bancos centrais, que ao perceberem que o país iniciava o processo de perda de ouro, buscavam reduzir o meio circulante através de um aumento de suas taxas de redesconto, o que ocasionava uma pressão deflacionária nos preços, aumentando a competitividade interna e “eliminando o déficit externo com a mesma eficácia de uma saída de ouro do país”<sup>29</sup>.

A emergência do padrão-ouro como o primeiro sistema monetário internacional ocorreu, na visão de Eichengreen (2000), por conta de condições históricas específicas, dentre as quais a mais importante era a posição de potência hegemônica ocupada pela Inglaterra durante o século XIX. A Revolução Industrial havia transformado a Inglaterra no principal centro industrial, comercial e financeiro do mundo, fazendo suas práticas monetárias cada vez mais atraentes aos demais países, os quais procuravam o comércio com a Inglaterra e dela obter empréstimos. Nessa época, a Inglaterra era a maior importadora de commodities do mundo, assim como a maior exportadora de bens de capital e de financiamentos, possibilitando a estabilização dos balanços de pagamentos nos diferentes países envolvidos no sistema, inclusive o seu próprio. Assim, a Inglaterra apresentou “as condições para que a libra esterlina ancorasse o sistema internacional” (EICHENGREEN, 2000, p. 72).

Os vínculos entre, de um lado, as concessões de empréstimos pelos britânicos e, de outro, as exportações de bens de capital estabilizaram as contas externas do país e aliviaram as pressões sobre o Banco da Inglaterra. Nesse sentido, o fato de o final do século XIX ter sido um período de expansão e crescente multilateralidade no comércio internacional não foi simplesmente uma consequência da estabilidade cambial no cenário do padrão ouro. Foram a própria abertura dos mercados e o crescimento do comércio que deram sustentação ao funcionamento do mecanismo de ajuste característico do padrão ouro (EICHENGREEN, 2000, p. 72).

Nessa citação, fica claro que Eichengreen aproxima-se de Polanyi no seu argumento que não foi o padrão-ouro a fonte e matriz do sistema institucional do século XIX, mas sim o mercado autorregulável, que possibilitou, inclusive, a existência desse sistema monetário internacional. Outro fator responsável pela viabilidade do sistema padrão-ouro, de acordo com Eichengreen (2000), foi o fato de os governos dos diferentes países terem tido condições

---

<sup>28</sup> A mais influente exposição teórica do mecanismo do padrão-ouro é o modelo de fluxo de moedas metálicas de David Hume, elaborado no século XVIII.

<sup>29</sup> Além do balanço de pagamentos, havia outros fatores que influenciavam a decisão dos bancos centrais sobre qual deveria ser a taxa de redesconto, como: sua lucratividade; impacto na atividade econômica, e; custo do serviço da dívida do governo.

políticas, no plano doméstico, para priorizar a estabilidade das taxas de câmbio, o que exigia o equilíbrio nas suas contas externas e frequente sacrifício de outros objetivos econômicos, como o crescimento e o pleno emprego. Tais condições políticas podem ser entendidas pela falta de poder político das classes econômicas mais baixas, justamente as que mais sofriam com o sacrifício do pleno emprego.

O padrão-ouro e o sistema de mercados são considerados por Polanyi (2012) a organização internacional responsável pela sustentação da ordem (e da paz) no sistema internacional do século XIX.

A menos que nos submetamos à prática não-crítica de restringir o termo ‘organização’ a organismos dirigidos de forma centralizada, que atuam através de funcionários próprios, temos que concordar que nada poderia ser mais definido do que os princípios universalmente aceitos sobre os quais essa organização repousa, e nada mais concreto do que seus elementos factuais. Orçamentos e armamentos, comércio exterior e matérias-primas, independência nacional e soberania eram, agora, funções da moeda e do crédito. Só um louco duvidaria de que o sistema econômico internacional era o eixo da existência material da raça humana. Como o sistema precisava de paz para funcionar, o equilíbrio-de-poder era organizado para servi-lo. Se se retirasse esse sistema econômico, o interesse pela paz desapareceria da política. Além disso, não havia causa suficiente para esse interesse nem a possibilidade de salvaguardá-lo, mesmo que existisse. O sucesso do Concerto da Europa surgiu da necessidade da nova organização internacional da economia e terminaria, inevitavelmente, com a sua dissolução (POLANYI, 2012, p. 19).

O ator central responsável pela gestão dessa organização econômica internacional, e que de certa forma com ela se confundia, era, nas palavras de Polanyi (2012), a *Haute Finance*, a qual pode ser entendida como o setor bancário internacional. Polanyi (2012, p. 10) a descreve como “uma instituição *sui generis*, peculiar ao último terço do século XIX e ao primeiro terço do século XX, funciona[ndo] nesse período como o elo principal entre a organização política e a econômica do mundo”. Sua organização seria uma das mais complexas e universais que até então existira.

De acordo com esse autor (2012), no contexto da economia de mercado, a *haute finance* constituiu-se no órgão social capaz de fornecer os instrumentos para um sistema internacional de paz. Hobsbawm (2002) argumenta que, naquela época, não havia em nenhum tipo de capitalista, seja ele do setor financeiro, comercial ou industrial (com exceção do setor bélico), o desejo da guerra. Entretanto, somente a *haute finance*, como explica Polanyi (2012), tinha a posição de organização privada internacional não enlaçada com compromissos junto aos governos nacionais (como tipicamente ocorria com os demais setores capitalistas), apesar de manter um estreito relacionamento com eles. Tal situação lhe permitiu funcionar como uma agência permanente que visava à manutenção da paz, ao contrário do Concerto Europeu que se reunia pouco frequentemente. Polanyi (2012) reforça que a busca da paz pela *haute*

*finance* não ocorreu por nenhum tipo de motivação moral, mas sim porque a guerra generalizada entre potências europeias iria impactar negativamente nas fundações monetárias do sistema, as quais, por sua vez, impactariam negativamente o seu lucro. As finanças eram um dos principais canais de influência da *haute finance* que lhe permitia influenciar na política de uma série de governos, especialmente nos países subdesenvolvidos. Por meio da oferta de crédito e empréstimos, a *haute finance* exigia “bom comportamento”, o qual podia ser traduzido como a gestão cuidadosa do orçamento nacional

[...] o comportamento se reflete no orçamento e o valor externo da moeda não pode ser desassociado da apreciação do orçamento, [assim] os governos em débito eram aconselhados a vigiar cuidadosamente seu câmbio e evitar políticas que pudessem afetar a solidez da posição orçamentária. Essa máxima bastante útil tornava-se uma regra de conduta convincente, uma vez que o país adotasse o padrão-ouro que limitava ao mínimo as flutuações permitidas. O padrão-ouro e o constitucionalismo eram os instrumentos que tornaram conhecida a voz da *City de Londres* em muitos dos países menores que adotaram esses símbolos de adesão à nova ordem internacional. Às vezes a Pax Britannica mantinha esse equilíbrio através dos canhões dos seus navios, entretanto, mais frequentemente, ela prevalecia puxando os cordéis da rede monetária internacional (POLANYI, 2012, p. 49).

Como demonstram Polanyi (2012) e Hobsbawm (2002), a partir de meados da década de 1870, o mundo testemunhou o declínio da ordem liberal. A partir de então haveria uma crescente intervenção do governo na regulação dos mercados e em políticas de proteção social, assim como um aumento das tensões internacionais. Polanyi (2012) assegura que nesse momento em que o mundo vivenciou uma “paz armada”, a *haute finance* desempenharia um importante papel na manutenção da paz, até que a dissolução da organização econômica do mundo acabasse com a Paz dos Cem Anos. Se debruçar sobre esse novo momento do sistema internacional e o desmoronamento da ordem liberal é precisamente o objetivo da próxima seção.

### **1.3. A Autoproteção da Sociedade: Intervencionismo e Queda da Ordem Liberal**

A partir de 1872, iniciou-se uma crise econômica sem precedentes, sendo considerada, de acordo com Marichal (2010), a primeira crise financeira em nível global da história. Apesar dos impactos negativos da crise de 1872, a produção não havia sido tão afetada, recuperando-se poucos anos depois e mantendo-se crescente nos anos seguintes.

Entre 1870 e 1890, a produção de ferro dos cinco principais países produtores mais do que duplicou (de 11 para 23 milhões de toneladas); a produção de aço, que agora passa a ser o indicador adequado do conjunto da industrialização, multiplicou-se por vinte (de 500 mil para 11 milhões de toneladas). O crescimento do comércio

internacional continuou a ser impressionante, embora a taxas reconhecidamente menos vertiginosas que antes. Foi exatamente nessas décadas que as economias industriais americana e alemã avançaram a passos agigantados e que a revolução industrial se estendeu a novos países, como a Suécia e a Rússia. Muitos dos países ultramarinos recentemente integrados à economia mundial conheceram um surto de desenvolvimento mais intenso que nunca – preparando, assim, circunstancialmente, uma crise de endividamento internacional muito semelhante à dos anos 1980, sobretudo por serem os nomes dos Estados devedores em grande medida os mesmos. O investimento estrangeiro na América Latina atingiu níveis assombrosos nos anos 1880, quando a extensão da rede ferroviária argentina foi quintuplicada, e tanto a Argentina como o Brasil atraíram até 200 mil imigrantes por ano (HOBSBAWM, 2002, p. 58-59).

Mesmo com essa enorme expansão produtiva (e em grande medida por conta dela), a época de 1873 a meados de 1890 foi conhecida como a “Grande Depressão”. Isso se deveu à prolongada depressão nos preços, juros e lucros, resultante da rápida expansão da oferta. Produtores agrícolas e industriais foram prejudicados, já que os seus custos de produção eram de curto prazo (e, portanto, mais estáveis) e os seus ganhos de maior prazo (sujeitos, portanto, às pressões deflacionárias). Diante de tal contexto, governos dos países industrializados passaram a adotar medidas protecionistas visando resguardar seus produtores nacionais contra a concorrência de bens importados (apesar de ainda haver liberdade para a movimentação de capitais e pessoas).

Como extensão das suas políticas protecionistas, esses governos também buscaram anexar e conquistar formalmente regiões do mundo subdesenvolvido para investir os seus excessos de capitais, escoar sua produção, garantir matérias-primas, além de contribuir para o fortalecimento do sentimento nacionalista num momento em que estavam sendo ameaçados por movimento sociais. Tal política expansionista era de tipo novo (apesar de se assemelhar ao colonialismo dos séculos XV a XVIII) sendo batizada, portanto, com um termo também novo: imperialismo (HOBSBAWM, 2002; POLANYI, 2012; WATSON, 2004).

Esse imperialismo vigorou entre 1880 e 1914, e foi empreendido por um pequeno grupo de países desenvolvidos (especialmente Grã-Bretanha, França, Alemanha, Itália, Holanda, Bélgica, EUA e Japão), que dividiu a maior parte do mundo subdesenvolvido em territórios sob seu governo direto ou sob sua dominação política indireta: a África e o Pacífico foram inteiramente divididos e colocados sob dominação direta; na Ásia, a maior parte dos grandes impérios tradicionais “permaneceu nominalmente independente, embora as potências ocidentais tenham delimitado ali ‘zonas de influência’ ou mesmo de administração direta que [...] podiam cobrir a totalidade do território” (HOBSBAWM, 2002, p. 89). A América Latina não havia sido afetada pelas políticas imperialistas, apesar de que ela continuava sob dependência econômica dos países desenvolvidos e influência política, sobretudo, dos Estados



Unidos e de sua Doutrina Monroe. Na avaliação de Hobsbawm (2002, p. 91), “essa repartição do mundo entre um pequeno número de Estados [...] foi a expressão mais espetacular da crescente divisão do planeta em fortes e fracos, em ‘avançados’ e ‘atrasados’ que já observamos”.

Buscando superar a Grande Depressão, iniciou-se também um crescente processo de concentração econômica e burocratização das organizações empresariais. Esse processo se deu pela crescente diminuição da importância das pequenas e médias empresas e pelo avanço de arranjos como cartéis, trustes, sociedades anônimas e grandes empresas comerciais e industriais. Além disso, a burocratização empresarial também se deu pela extrema racionalização e cientificação da produção industrial (da qual Frederick Taylor foi o principal expoente) e pela ampliação da profissionalização na gestão (a qual substituiu o gestor familiar pelo gestor profissional).

Por outro lado, a relativa democratização política mostrava-se cada vez mais inevitável, espalhando-se rapidamente entre 1870 e 1914 nos países ocidentais, como resultado da crescente pressão de movimentos sociais e trabalhistas. Como ensina Weber (1982), a burocracia estava acompanhando a moderna democracia de massas. O estímulo da democracia à burocratização e intervenção do Estado se deu de duas formas: a primeira foi por meio da criação de um complexo aparato burocrático para realizar as eleições de massa, das quais participavam partidos de massa também burocraticamente organizados; a segunda foi que a democracia “forçou governos muitas vezes relutantes e inquietos a enveredarem pelo caminho de políticas de reforma e bem-estar sociais, bem como de ação política na defesa dos interesses [...] de certos grupos de eleitores” (HOBBSAWM, 2002, p. 84). Assim, programas de bem-estar social (que incluíam previdência social, bolsas de trabalho, seguros de saúde e desemprego, regulação do trabalho infantil etc.) eram adotados, cada vez mais, por governos da Europa (especialmente os protestantes) e da Australásia, como forma para acalmar o clamor popular e reduzir os conflitos de classe.

Como explica Fiori (1997, p. 133), essas políticas sociais surgidas no final do século XIX diferenciavam-se das políticas assistencialistas e de outras formas de ajuda mútua que existiram anteriormente, bem como se diferenciariam das políticas de *welfare* que surgiriam no pós II Guerra Mundial. De acordo com esse autor,

O que o distinguia era o fato de propor medidas e práticas permanentes; de assentar-se sobre um núcleo institucional diferenciado; de concentrar-se sobre trabalhadores masculinos e os obrigar à contribuição financeira compulsória e, finalmente, de institucionalizar procedimentos completamente diferentes dos que foram utilizados pelo assistencialismo prévio. Nascia ali um novo paradigma, conservador e

corporativo, em que os direitos sociais, definidos de forma contratual, vinham outorgados 'de cima' por um governo autoritário que ainda não reconhecera os direitos elementares a cidadania política (FIORI, 1997, p. 133).

O envolvimento do Estado com políticas sociais ocasionou um crescente aumento no peso e importância do seu aparelho burocrático, mas ainda muito modesto se comparado com padrões modernos. Hobsbawm (2002) ilustra tal situação com um comparativo entre o percentual dos empregos da burocracia estatal no total da força de trabalho da Europa daquela época e o da década de 1970: em 1914, 3% do total da força de trabalho na França e entre 5,5 e 6% na Alemanha e na Suíça eram na máquina pública, contra 10 a 13% na Comunidade Econômica Europeia, em 1970.

Essa reação aos princípios liberais que se iniciou nos anos 1870 (evidenciada pelas políticas protecionistas, imperialistas e sociais) pode ser explicada de diferentes formas, das quais apresenta-se aqui três (POLANYI, 2012). A primeira é a interpretação liberal, a qual inclui pensadores como Hebert Spencer, William Graham Sumner, Ludwig von Mises e Walter Lippmann. Para essa linha, a política do *laissez-faire* se desenvolveu naturalmente, enquanto que a reação intervencionista/coletivista foi uma ação deliberada por grupos antiliberais identificados, sobretudo, com o socialismo e o nacionalismo. Essa ação teria sido um erro cometido por determinadas classes, como os trabalhadores organizados em sindicatos, fabricantes monopolistas e agricultores, que teriam agido ao sabor das emoções na busca de seus interesses mesquinhos. Sem a sua intromissão, os problemas encontrados pelo mercado teriam sido resolvidos naturalmente por ele, gerando maior estabilidade social e riqueza para todo o mundo. Ou seja, essa linha sustenta, com diversas nuances, que não foi responsabilidade do mercado autorregulável os desastres ocorridos no mundo daquela época (como a Grande Depressão e o imperialismo), mas sim das ações intervencionistas que vieram a sufocá-lo (POLANYI, 2012).

A segunda é a interpretação marxista popular, que explica essa situação a partir dos interesses das classes sociais envolvidas (aproximando-se dos liberais neste sentido) e das contradições inerentes ao sistema capitalista (POLANYI, 2012). De acordo com essa abordagem, a classe proletária estava submetida a uma situação de exploração, já que havia apropriação pela classe burguesa de uma parte do valor criado pelo seu trabalho. Essa situação carregaria em si a sua própria destruição, já que à medida que o proletário tomasse consciência de sua situação de submissão, suas relações com a burguesia ficariam tensas, resultando, por fim, na destruição dessas relações de produção e do próprio sistema capitalista. Nesse contexto, o Estado liberal teria como finalidade assegurar que a ordem

capitalista fosse mantida, utilizando-se dos meios convenientes para tanto. Assim, as intervenções realizadas pelo Estado liberal a partir de 1870 tiveram uma dupla finalidade: as políticas sociais e a própria democracia seriam formas de buscar a docilização do proletariado, retardando, assim, o processo revolucionário; o protecionismo e o imperialismo (ou seja, a intervenção estatal na regulação dos mercados) foram parte do processo inerente ao desenvolvimento universalizante e expansionista do capitalismo. Nesse processo, o Estado liberal buscou novos mercados e garantias para a expansão dos lucros das classes burguesas. Em outras palavras, numa interpretação marxista, a oferta de políticas sociais pelo Estado foi resultado da luta da classe operária por melhores condições de vida, assim como da reação das classes governantes, visando debilitar essa mobilização proletária e preservar o sistema capitalista.

Sobre essas interpretações liberais e marxistas, Polanyi escreve:

Defendendo a perspectiva das classes em oposição, liberais e marxistas apresentaram proposições idênticas. Estabeleceram um caso inequívoco para a afirmativa de que o protecionismo do século XIX foi o resultado da ação de classe, e que essa ação deveria atender basicamente aos interesses econômicos dos membros das classes envolvidas. Entre si, eles quase obstruíram por completo uma visão geral da sociedade de mercado e a função do protecionismo em tal sociedade (POLANYI, 2012, p. 170).

Julga-se certo exagero de Polanyi (2012) considerar idênticas tais proposições de liberais e marxistas já que, apesar de ambas se apoiarem nos interesses materiais de classes, os liberais não apoiam suas análises no funcionamento intrínseco do sistema capitalista e na sua natureza contraditória. Mas é justamente criticando o que liberais e marxistas compartilham em suas explicações (qual seja, o papel fundamental do interesse material das classes) que o autor apresenta a sua explicação para o movimento contra os princípios liberais, a qual constitui-se a terceira (e última) interpretação a ser aqui abordada.

Polanyi (2012, p. 167) defende que as reações contra o liberalismo econômico e o *laissez faire* tiveram início de maneira espontânea, “sem que houvesse ligações aparentes entre os interesses diretamente afetados ou qualquer conformidade ideológica entre eles”. Ou seja, para esse autor essa reação não ocorreu por identificação de determinadas classes com o socialismo ou o nacionalismo, “mas deveu-se exclusivamente ao alcance mais amplo dos interesses sociais vitais afetados pela expansão do mecanismo de mercado. Isto justifica as reações quase universais, de caráter eminentemente prático, convocadas pela expansão desse mecanismo” (POLANYI, 2012, p. 162).

Polanyi (2012) sustenta suas suposições em quatro constatações empíricas referentes ao início do movimento intervencionista ocorrido no final do século XIX. O primeiro foi o

fato da existência de uma grande variedade de temas que vinculou-se ao movimento intervencionista, o que demonstraria seu caráter estritamente pragmático

Em 1860, concedeu-se permissão para que os ‘analistas de alimentos e bebidas fossem pagos através dos impostos locais’; a isto seguiu-se um decreto autorizando a ‘inspeção das obras de gás’; uma ampliação do *Mines Act* ‘determinando penalidades para aqueles que empregassem meninos abaixo de doze anos que não frequentassem escolas e que não soubessem ler e escrever’. Em 1861, foi autorizado ‘aos guardiães da *Poor Law* tornar a vacinação obrigatória’; as juntas locais foram autorizadas ‘a fixar taxas de aluguel para os meios de transporte’; alguns órgãos de formação local ‘havia assumido poderes para taxar a localidade por obras de drenagem e irrigação rural e para o fornecimento de água ao gado’. Em 1862, foi promulgado um decreto tornando ilegal ‘uma mina de carvão com apenas um poço’; um decreto concedeu ao *Council of Medical Education* o direito exclusivo ‘de suprir a farmacopéia, cujo preço será fixado pelo Tesouro’. Spencer, horrorizado, preencheu diversas páginas com a enumeração destas e de outras medidas similares. Em 1863, a vacina compulsória foi estendida à Escócia e à Irlanda’. Houve também um decreto nomeando inspetores ‘para as condições de higiene dos alimentos’; um *Chimney-Sweeper’s Act* (Decreto sobre Limpadores de Chaminés) para impedir a tortura e a morte eventual de crianças que limpavam aberturas muito estreitas; um *Contagious Diseases Act* (Decreto sobre Moléstias Contagiosas); um *Public Libraries Act* (Decreto sobre Bibliotecas Públicas), concedendo poderes locais ‘pelos quais uma maioria pode taxar uma minoria pelos seus livros’. Spencer acrescentou-os como outra prova irrefutável de uma conspiração antiliberal. **No entanto, cada um desses decretos lidava com algum problema originado das modernas condições industriais e objetivava defender algum interesse público contra os perigos inerentes a tais condições ou, pelo menos, ao método do mercado de lidar com eles.** Para uma mente imparcial, essas medidas comprovam a natureza puramente prática, pragmática, do contramovimento ‘coletivista’. A maioria daqueles que punham em prática essas medidas eram partidários convictos do *laissez-faire* e certamente não achavam que seu consentimento para a organização de um corpo de bombeiros em Londres implicasse um protesto contra os princípios do liberalismo econômico. Pelo contrário, os patrocinadores desses atos legislativos eram, em regra, oponentes intransigentes do socialismo ou de qualquer outra forma de coletivismo (POLANYI, 2012, p. 163, grifo nosso).

O segundo argumento de Polanyi (2012, p. 181) é que as intervenções por parte do Estado surgiam abruptamente, “sem qualquer conscientização por parte dos que se engajavam no processo de ruminação legislativa”, o que provaria que tais mudanças não se deram seguindo as tendências das opiniões, mas sim apenas como respostas para problemas concretos que precisavam de solução. O terceiro argumento, exposto por Polanyi (2012) como prova indireta, é o fato das reações intervencionistas terem surgido quase simultaneamente em diferentes países com distintos contextos sociopolíticos e ideológicos.

A Inglaterra vitoriana e a Prússia de Bismarck eram polos à parte, e ambos eram muito diferentes da França da Terceira República ou do Império dos Habsburgs. No entanto, cada um deles passou por um período de livre-comércio e *laissez-faire*, seguido por um período de legislação antiliberal em relação à saúde pública, condições fabris, comércio municipal, seguro social, subsídios de navegação, utilidades públicas, associações comerciais e assim por diante. Seria fácil apresentar um calendário regular marcando os anos em que ocorreram tais mudanças análogas nos diversos países. [...] Assim, sob os lemas mais variados, com as motivações

mais diferentes, uma multidão de partidos e estratos sociais colocou em funcionamento medidas quase exatamente iguais, numa série de países e em relação a um grande número de assuntos complicados. Em face disto, nada é mais absurdo do que inferir que eles eram secretamente impulsionados pelos mesmos preconceitos ideológicos ou restritos interesses de grupo, como quer fazer crer a lenda da conspiração antiliberal. Pelo contrário, tudo parece confirmar o pressuposto de que foram razões objetivas, de natureza premente, que forçaram a atuação dos legisladores (POLANYI, 2012, p. 164).

Por fim, o quarto argumento exposto por Polanyi (2012) foi o fato de que os próprios liberais econômicos muitas vezes defenderam políticas anti *laissez faire*, como a proibição dos trabalhadores se associarem para negociar o preço do seu trabalho e dos movimentos de concentração econômica, como trustes e cartéis.

Teoricamente, o *laissez-faire* ou a liberdade de contrato implicava a liberdade dos trabalhadores de recusar-se a trabalhar, individual ou coletivamente, se assim decidissem; implicava também a liberdade dos homens de negócios de ajustar os preços de venda independentemente da vontade dos consumidores. Na prática, porém, tal liberdade entrava em conflito com a instituição de um mercado autoregulável e, em tal conflito concedia-se precedência, invariavelmente, ao mercado autoregulável. Em outras palavras, se as necessidades do mercado autoregulável provavam ser incompatíveis com as exigências do *laissez faire*, o liberal econômico voltava-se contra o *laissez-faire* e preferia como qualquer antiliberal – os métodos assim chamados coletivistas de regulamentação e restrição (POLANYI, 2012, p. 166).

Outro aspecto destacado por Polanyi é que essa movimentação anti *laissez faire* não teve como principal interesse o material-econômico, como supõem liberais e marxistas, mas sim interesses sociais, os quais têm uma “clientela” mais ampla do que os interesses materiais.

As medidas ‘coletivistas’ promulgadas nos anos críticos revelam que só excepcionalmente estaria envolvido o interesse de uma única classe, e, neste caso, esse interesse raramente poderia ser descrito como econômico. É certo que nenhum ‘interesse econômico estreito’ poderia ser atendido por um decreto que autorizava as autoridades da cidade a assumir responsabilidade sobre espaços ornamentais negligenciados; por regulamentações que exigiam a limpeza das padarias com água quente e sabão pelo menos uma vez em seis meses; ou um decreto que tornava compulsório examinar cabos e âncoras. Tais medidas corresponderam simplesmente às necessidades de uma civilização industrial às quais os métodos dos mercados não eram capazes de atender. A grande maioria dessas intervenções não teve qualquer influência direta, e pouco mais que indireta, nos rendimentos. Isto ocorreu com praticamente todas as leis relacionadas à saúde e à habitação, às amenidades e às bibliotecas públicas, às condições fabris e ao seguro social. O mesmo aconteceu em relação às utilidades públicas – educação, transporte e inúmeros outros assuntos. Mesmo nos casos que envolviam valores monetários, eles eram secundários em relação a outros interesses. Quase invariavelmente, o que estava em questão era o status profissional, a segurança e a estabilidade, a forma da vida de um homem, a extensão da sua existência, a estabilidade do seu ambiente. A importância monetária de algumas intervenções típicas, como tarifas aduaneiras ou compensação dos trabalhadores, não deve ser minimizada, de forma alguma. Porém, mesmo nesses casos os interesses não-monetários eram inseparáveis dos monetários. As tarifas aduaneiras, que implicavam lucro para os capitalistas e salários para os trabalhadores, significavam também, em última instância, segurança contra o desemprego, estabilidade para as condições regionais, segurança contra a liquidação de indústrias e, talvez o melhor, anulação da dolorosa perda de status que

acompanha inevitavelmente a mudança para um emprego no qual o homem se sente menos habilitado e experimentado do que no seu próprio (POLANYI, 2012, p. 172).

Enfim, resumidamente, o que afirma Polanyi é que os efeitos destrutivos da economia de mercado geraram uma série de reações da sociedade na defesa de seus interesses gerais, especialmente os sociais. Aqui encontra-se, então, a principal tese defendida por Polanyi no seu livro *A Grande Transformação*, a de que “a história social do século XIX foi, assim, o resultado de um **duplo movimento**: a ampliação da organização do mercado em relação às mercadorias genuínas foi acompanhada pela sua restrição em relação às mercadorias fictícias” (trabalho, terra e dinheiro) (POLANYI, 2012, p. 82).

Cada um desses movimentos pode ser compreendido como um processo de mudança social, no qual determinada(s) classe(s), ao oferecer uma solução para um desafio, acaba(m) por atender também, ainda que inconscientemente, interesses gerais da sociedade. O processo de mudança ocorre a partir da ação de princípios organizadores da sociedade, os quais determinam “seus objetivos institucionais específicos, com o apoio de forças sociais definidas e utilizando [...] métodos próprios” (POLANYI, 2012, p. 148). No caso do século XIX, o que se viu foi, primeiramente, o princípio do liberalismo econômico, apoiado nas classes comerciais, objetivando estabelecer um mercado autorregulável (instituição) e utilizando principalmente os métodos do *laissez-faire* e do livre-comércio; em seguida estava o princípio da proteção social, apoiado nas classes mais diretamente afetadas pela ação deletéria do mercado – “básica, mas não exclusivamente, as classes trabalhadoras e fundiárias” – com o propósito de preservar o homem, a natureza e a organização produtiva, e que utilizava como seus métodos uma legislação protetora, associações restritivas (como sindicatos e partidos políticos) e outros instrumentos de intervenção (POLANYI, 2012, p. 148).

A ênfase sobre a classe é importante. Os serviços prestados à sociedade pelas classes fundiária, média e trabalhadora modelaram toda a história social do século XIX. Esse papel lhes foi atribuído pelo fato de estarem aptas a desempenhar várias funções decorrentes da situação global da sociedade. As classes médias foram as condutoras da nascente economia de mercado; seus interesses comerciais, como um todo, eram paralelos ao interesse geral quanto à produção e ao emprego. [...]. Por outro lado, as classes comerciais não tinham um órgão que pressentisse os perigos acarretados pela exploração da força física do trabalhador, pela destruição da vida familiar, pela devastação das cercanias, pelo desnudamento das florestas, pela poluição dos rios, pela deterioração dos padrões profissionais, pela desorganização dos costumes tradicionais e pela degradação geral da existência, inclusive a habitação e as artes, assim como as inumeráveis formas de vida privada e pública que não afetam os lucros. As classes médias cumpriram a sua função desenvolvendo uma crença quase sacramental na beneficência universal dos lucros, embora isto as desqualificasse como mantenedoras de outros interesses, tão vitais para um bom padrão de vida como o incremento da produção. Surgiu, assim, uma oportunidade para aquelas classes que não se ocupavam em aplicar à produção máquinas dispendiosas, complicadas ou especializadas. Em resumo, recaiu sobre a aristocracia fundiária e o campesinato a tarefa de resguardar as qualidades marciais da nação,

que em grande parte continuava a depender dos homens e do solo. O povo trabalhador, numa extensão maior ou menor, tornou-se representante dos interesses humanos comuns que estavam ao desamparo. Cada classe social, porém, mesmo inconscientemente, representou, numa ou noutra ocasião, interesses mais amplos que os seus próprios (POLANYI, 2012, p. 148-149).

As medidas intervencionistas aqui discutidas possibilitaram que, de 1880 a 1914, houvesse nos Estados europeus certa estabilidade doméstica, apesar de terem acirrado cada vez mais a rivalidade entre eles (HOBSBAWM, 2002; POLANYI, 2012; WATSON, 2004). Nesse contexto de crescente tensão entre grandes Estados, a Inglaterra continuava a atuar como equilíbrio do sistema. Esse país foi “o único país industrial importante a abraçar a causa do comércio livre e irrestrito, apesar dos poderosos desafios ocasionais lançados pelos protecionistas” (HOBSBAWM, 2002, p. 64). A Inglaterra também continuava como o principal comprador de matérias-primas do mundo “e dominava – pode-se até dizer que constituía – o mercado mundial de alguns deles, como o açúcar de cana, o chá e o trigo, dos quais ela foi responsável, em 1880, pela metade do total comercializado internacionalmente” (HOBSBAWM, 2002, p. 64). Com a disseminação da industrialização para outros países, a Inglaterra também passou a importar diversos bens industrializados de países protecionistas. Entretanto, apesar da indústria inglesa ser prejudicada, a *haute finance* (sediada especialmente em Londres) ganhava cada vez mais importância na economia mundial, exportando capitais e serviços financeiros. Polanyi (2012, p. 20) escreve que “na década de 1890, a *haute finance* estava no seu apogeu e a paz parecia mais segura do que nunca”. Já Hobsbawm (2002), na mesma direção que Polanyi (2012), ensina que:

Por um lado, a *City* de Londres era, mais que nunca, o centro de operações das transações comerciais internacionais, tanto que o rendimento de seus serviços comerciais e financeiros, sozinho, quase compensava o grande déficit do item mercadorias de sua balança comercial (137 milhões de libras contra 142 milhões, em 1906-1910). Por outro lado, o enorme peso dos investimentos britânicos no exterior e de sua frota mercante reforçou ainda mais a posição central do país, numa economia mundial que girava em torno de Londres e se baseava na libra esterlina. A Grã-Bretanha continuou a ter uma posição dominante no mercado internacional de capitais. Em 1914, a França, a Alemanha, os EUA, a Bélgica, a Holanda, a Suíça e os demais, juntos, somavam 56% dos investimentos ultramarinos mundiais; a Grã-Bretanha, *sozinha*, detinha 44%. Em 1914, a frota britânica de navios a vapor era, *sozinha*, 12% maior que a totalidade das frotas mercantes de todos os outros países europeus reunidos.

Na verdade, a posição central da Grã-Bretanha por ora estava sendo reforçada pelo próprio desenvolvimento do pluralismo mundial. Pois, como as economias em processo de industrialização recente compravam mais produtos primários do mundo subdesenvolvido, acumulavam em seu conjunto um déficit comercial bastante substancial em relação a este último, a Grã-Bretanha, *sozinha*, restabelecia um equilíbrio global, pois importava mais bens manufaturados de seus rivais, exportava seus próprios produtos industriais para o mundo dependente, mas principalmente obtinha rendimentos invisíveis de vulto, provenientes tanto de seus serviços comerciais internacionais (bancos, seguros, etc.) como da renda gerada pelos

enormes investimentos no exterior do maior credor mundial. Assim, o relativo declínio industrial britânico reforçou sua posição financeira e sua riqueza, Os interesses da indústria britânica e da *City*, até então bastante compatíveis, começaram a entrar em conflito (HOBSBAWM, 2002, p. 81, grifo do autor).

Entretanto, apesar do poder da *Haute Finance* e de seu interesse utilitário em manter a paz, o mundo testemunhou, entre o final do século XIX e início do século XX, o definhamento das relações entre as potências europeias, que resultaria no grande conflito de 1914. É verdade que nesse período houve tentativas diplomáticas por parte dessas potências em solucionar as suas diferenças, como ocorreu na I e na II Convenção para a Solução Pacífica de Controvérsias Internacionais (mais conhecidas como Convenções de Haia) de 1898 e 1907.

Na avaliação de Archer (2001), as reuniões de Haia produziram conquistas que, apesar de modestas, apontaram novos caminhos para o desenvolvimento institucional das relações internacionais. Na primeira dessas convenções, com a participação de vinte e sete Estados (na maior parte europeus, mas também China, Japão, México, Sião e os Estados Unidos), discutiu-se sobre o desarmamento das potências internacionais, foi estabelecida uma legislação internacional que regulasse as guerras e aprovada a Convenção para a Solução Pacífica dos Conflitos Internacionais que estabeleceu a Corte Permanente de Arbitragem. A segunda conferência contou com a participação de quarenta e quatro Estados (incluindo dezoito países da América Latina). Nesse momento, os diferentes participantes concordaram em ampliar os mecanismos de arbitragem voluntária e as convenções que regulavam as guerras. Conforme Archer (2001), as Conferências de Haia representaram um avanço na forma de organizar as relações entre Estados, na medida em que estabeleceram o modelo de tomada de decisão por aprovação de maioria de votos, contribuíram para inspirar a criação do Tribunal Permanente de Justiça Internacional e o Tribunal Internacional de Justiça, assim como influenciaram o formato institucional da Liga das Nações. Contudo, essas convenções não conseguiram evitar a deflagração daquela que seria a maior guerra de todos os tempos.

A I Guerra Mundial foi o maior conflito bélico testemunhado pelo mundo até então, ocasionando a morte de mais de 20 milhões de pessoas, além de outros milhões de mutilados física e psicologicamente. A economia europeia foi arruinada e o sistema monetário internacional já não mais funcionava. O pós-guerra ficou marcado pelo protecionismo alfandegário generalizado e pela forte oscilação cambial entre as moedas. O sistema internacional havia desmoronado e a paz era mantida com dificuldade. As organizações intergovernamentais foram fortemente afetadas, sendo que uma parte significativa delas não resistiu e sucumbiu durante o conflito e outra tornou-se organizações privadas (MURPHY,



1994). A guerra também precipitou aquele que seria um dos eventos mais importantes do século XX, a Revolução Russa de 1917, que instaurou o primeiro Estado socialista da história – a República Federal Socialista e Soviética Russa (RFSSR).

Nesse contexto, urgia a reconstrução de um sistema internacional que trouxesse paz e estabilidade entre as nações. Esforços nesse sentido já podiam ser observados ainda durante a guerra, oriundos de indivíduos, grupos e governos (ARCHER, 2001). Desse movimento, destaca-se o Presidente estadunidense Thomas Wilson que, em 22 de janeiro de 1918, “fez seu famoso discurso dirigido ao Senado norte-americano [...] propondo quatorze princípios para garantir a paz. O décimo quarto ponto refere-se à criação da Liga das Nações [...]” (HERZ & HOFFMANN, 2004, p. 86-87). Na visão de Watson (2004):

O presidente norte-americano, Woodrow Wilson, falou em nome dos norte-americanos interessados em questões internacionais e no de muitos europeus que consideravam a sociedade de antes da guerra uma anarquia de Estados soberanos. Para eles, confiar somente na capacidade e no controle dos estadistas e no equilíbrio do poder parecia uma receita para o desastre. A ordem internacional devia ser mantida por meio de uma máquina superior de controle. A maquinaria não deveria ser um governo mundial, mas uma liga de Estados que desejassem e pudessem evitar perturbações da paz. Na prática isso significava que as grandes potências do momento deveriam ditar as regras e as instituições adicionais de uma sociedade internacional nova e mais firmemente estruturada e, quando necessário, deveriam promover o cumprimento dessas regras e a obediência a essas instituições (WATSON, 2004, p. 393).

No pós-guerra, no dia 18 de janeiro de 1919, abriu-se a Conferência de Paris, a qual teve a dupla tarefa de fazer um tratado de paz com os vencidos e de reestabelecer um sistema internacional. Dela participaram todos os vencedores, mas foram os quatro grandes – França, Inglaterra, Estados Unidos e Itália – que dominaram os trabalhos. Nesse momento os países perdedores foram obrigados a assinar uma série de tratados que lhe impuseram penalidades e restrições militares. Também ali realizou-se as expectativas do Presidente Wilson, com a criação da Liga das Nações. Essa organização intergovernamental, a primeira com pretensões universais para o conjunto (limitado) de Estados da época, foi moldada a partir da experiência europeia dos cem anos anteriores (ou seja, do Concerto Europeu, das organizações intergovernamentais e das Convenções de Haia), assim como da experiência de guerra (especialmente do modelo de cooperação entre os Aliados) e teve como objetivo a promoção da cooperação, da paz e da segurança internacionais. Para tanto, a Liga pretendia substituir o sistema de equilíbrio de poder por um sistema de segurança coletiva, no qual uma ameaça localizada seria encarada como uma afronta a todo o sistema internacional (HERZ & HOFFMANN, 2004).

A ocorrência de uma agressão deveria gerar uma resposta automática por parte de uma coalizão de Estados. O emprego de sanções econômicas, políticas e diplomáticas e o uso de meios militares para conter a agressão foram previstos. A lógica da deterrence fundamentou a proposta, sendo a efetividade do sistema proporcional à sua universalidade, ou seja, o tamanho da coalizão. Por outro lado, a lógica da deterrence gerada pelo sistema não impunha concentração de poder. Enquanto a operação do balanço de poder depende de um certo grau de concentração de poder, muitas vezes gerados pelo próprio sistema de alianças, o sistema de segurança coletiva poderia, ao menos teoricamente, gerar o efeito deterrence na ausência de processos de concentração de poder. O pressuposto era de que nenhum dos membros do sistema era tão poderoso que o conjunto de unidades independentes não poderia se opor a esse (HERZ & HOFFMANN, 2004, p. 91-92).

Visando a atingir os seus fins, a Liga se estruturou em três órgãos principais – a Assembleia, o Conselho e o Secretariado – além de possuir dois importantes “braços”, a Organização Internacional do Trabalho (OIT) e o Tribunal Permanente de Justiça Internacional. De acordo com Herz e Hoffmann (2004, p. 87), essa estrutura seguiu a tradição liberal ocidental, contemplando “a ideia da divisão de poder entre um legislativo, um executivo e um judiciário”.

O Conselho da Liga desempenhou o papel de poder executivo da organização, sendo composto, inicialmente, por quatro membros permanentes (Inglaterra, França, Itália e Japão) e quatro membros não permanentes (eleitos para um mandato de três anos) que se reuniam, em média, cinco vezes por ano. Com o passar do tempo, o Conselho foi aumentando o seu número de membros permanentes, chegando a seis membros, em 1922, e nove, em 1926. A Assembleia, por sua vez, era composta por todos os Estados associados à organização. Inicialmente, previa-se que a Assembleia se reuniria uma vez a cada quatro anos, mas logo na sua primeira reunião decidiu-se que esses encontros seriam anuais. As funções específicas da Assembleia incluíam a admissão de novos membros, a eleição periódica dos membros não permanentes do Conselho, a eleição do Conselho de juizes do Tribunal Permanente e o controle orçamentário da instituição. Entretanto, as relações entre a Assembleia e o Conselho e as competências de cada um não eram, em sua maior parte, explicitamente definidas, ou seja, cada órgão poderia lidar com qualquer assunto dentro da esfera de competência da Liga. As decisões nesses fóruns deveriam ser tomadas por unanimidade, exceto em matéria de procedimento administrativo e em alguns outros casos específicos, o que pode ser compreendido como um reflexo da crença da Liga na soberania de suas nações componentes (NORTHEGE, 1986).

De acordo com Archer (2001), a Assembleia não era tida pelas potências fundadoras como a instituição central da Liga: os maiores poderes concedidos ao Conselho, assim como a frequência de reuniões pensada para cada um dos órgãos demonstravam o favoritismo original

atribuído ao Conselho. Isso ocorria, segundo Watson (2004, p. 393), porque a Liga, apesar de ter tido os seus acordos redigidos “segundo o princípio da legitimidade anti-hegemônica, como a base de uma sociedade de Estados soberanos que concordavam voluntariamente com disposições relativas à segurança coletiva”, na verdade foi uma imposição das principais potências ocidentais vencedoras da I Guerra que buscavam agir como “uma autoridade hegemônica coletiva para regulamentar e, quando necessário, fazer cumprir as normas da nova sociedade internacional”.

O Secretariado da Liga, ou seja, a burocracia da organização, era composto por especialistas das mais diversas áreas. O seu modelo reproduzia o “das organizações funcionais do século XIX, tendo funções administrativas” (HERZ & HOFFMANN, 2004, p. 88). A Corte Permanente de Justiça Internacional era composta por onze juízes selecionados pelo Conselho e pela Assembleia. “Suas atribuições envolviam o julgamento de casos e a emissão de opiniões” (HERZ & HOFFMANN, 2004, p. 89).

O objetivo principal da Liga era manter a paz e a segurança internacional. Entretanto, questões sociais e econômicas também fizeram parte das atribuições dessa organização. Assim, a Liga deveria buscar condições justas e humanas de trabalho; combater o tráfico de mulheres, crianças e drogas; supervisionar o comércio de armas; assegurar a liberdade de comércio e das comunicações, e; tomar medidas para controlar doenças em nível internacional. Para tanto, a Liga contou com inúmeras outras agências e comissões, como, por exemplo, a Comissão de Desarmamento, a Organização da Saúde, a Comissão Internacional de Cooperação Intelectual, o Conselho Permanente do Ópio, a Comissão Permanente de Mandatos, a Organização de Comunicação e Trânsito, a Comissão sobre Refugiados e a Comissão sobre a Escravidão (HERZ & HOFFMANN, 2004; ARCHER, 2001).

A Organização Internacional do Trabalho (OIT), apesar de vinculada à Liga (inclusive orçamentariamente), era uma organização autônoma, com os seus próprios Conselhos de Administração, Conferência Geral e Secretariado. Nessa organização, não era somente os governos que tinham direito a representação, mas também sindicatos de empregados e patronais. A OIT objetivou melhores condições ao trabalhador, como a proibição da adição do chumbo nas tintas, a promoção da jornada de trabalho de quarenta e oito horas e a proibição do trabalho infantil, dentre outras. De forma semelhante se estruturava a Organização da Saúde, a qual possuía três órgãos: a Secretaria de Saúde, com funcionários permanentes da Liga; o Conselho Consultivo Geral (ou Conferência), um órgão executivo composto por peritos médicos; e o Comitê de Saúde, cujo objetivo era realizar consultas, supervisionar o trabalho da Liga referente à saúde e preparar apresentações ao Conselho. Essa organização

buscou acabar com a hanseníase, a malária e a febre amarela (ARSHER, 2001).

Conforme Polanyi (2012), a Liga e seu modelo de sistema internacional foram profundamente conservadores, já que buscaram reestabelecer o sistema pré 1914. Watson (2004) e Herz e Hoffmann (2004) também avaliam esse sistema como uma continuidade ao passado europeu, já que ele manteve os mesmos elementos do século XIX, como as práticas diplomáticas, a estrutura de hegemonia difusa baseada em cinco grandes potências, o direito internacional, as organizações intergovernamentais<sup>30</sup>, assim como os pressupostos básicos sobre soberania e igualdade jurídica dos Estados.

Todavia, diferentemente do sistema internacional que conseguiu criar a Paz dos Cem Anos, o sistema internacional construído no pós-guerra não conseguiu evitar a corrida armamentista e uma série de conflitos, dos quais a Segunda Guerra Mundial foi o mais importante. Na avaliação de Watson (2004) isso ocorreu por duas razões. A primeira foi o fato de ter havido no sistema internacional pós-guerra uma falta de elasticidade, com a Liga buscando definir fronteiras territoriais de modo *ad infinitum* e utilizando-se de justificativas nacionalistas para tanto. “A liga representava as potências satisfeitas, aquelas que queriam – não necessariamente em todos os detalhes, mas em grande medida – manter o *status quo* territorial” (WATSON, 2004, p. 394). A segunda razão foi devido à Liga não ter obtido o compromisso das quatro maiores potências da época – os Estados Unidos, a Rússia, a Alemanha e o Japão – não conseguindo, com isso, força suficiente para colocar em vigor a nova legitimidade que proclamava. Herz e Hoffmann (2004), por sua vez, apresentam um mapeamento da literatura que explicaria as causas para o fracasso da Liga das Nações, quais sejam: 1) “A tensão entre o conceito de soberania e a lógica da indivisibilidade da paz, presente no sistema de segurança coletiva [...]” (HERZ & HOFFMANN, 2004, p. 94). Em outras palavras, houve nesse sistema internacional um conflito entre interesses do sistema e nacionais no que refere a questões de paz. 2) O modelo de processo decisório da Liga; 3) A dificuldade da Liga em definir o que seria uma agressão. Tal situação, por sua imprecisão, fez com que o sistema ficasse “refém de interesses particulares – aqueles articulados como expressão de princípios morais universais” (HERZ & HOFFMANN, 2004, p. 96). 4) A

---

<sup>30</sup> Essa continuidade das organizações intergovernamentais pode ser evidenciada pelo surgimento da *International Commission for the Scientific Exploration of the Mediterranean Sea* (1919), *Inter-American Children's Institute* (1919), *International Commission for Air Navigation* (1919), *International Elbe Commission* (1919), *International Commission for the Oder League of Nations* (1919), *International Institute of Commerce* (1919), *International Union for Pure and Applied Chemistry* (1919), *Reparation Commission* (1919), *Interallied Rhineland High Commission* (1919), *International Hydrographic Bureau* (1919), *International Institute of Refrigeration* (1920), *Imperial Defense Committee* (1920), *Pacific Cable Board* (1920), dentre outras (WALLACE & SINGER, 1970).

incapacidade da Liga de utilizar a força militar coletiva prevista pelo seu sistema; 5) A ausência dos Estados Unidos e de outras grandes potências que acabaram impedindo que “o sistema adquirisse um caráter universal, o que comprometeu sua credibilidade e operacionalidade” (HERZ & HOFFMANN, 2004, p. 96). Essas autoras concluem então que:

De fato, o sistema de segurança coletiva da Liga das Nações sucumbiu à lógica do balanço do poder, justamente o mecanismo que se buscava substituir. No entanto, seu papel no lento processo de construção de normas referentes à administração coletiva do sistema internacional deve ser salientado, e as experiências das décadas de 1920 a 1930 viriam a ter um impacto significativo sobre o projeto de gestação de uma nova organização universal nos anos 40 (HERZ & HOFFMANN, 2004, p. 97).

Archer (2001) também sustenta que o fracasso dos Estados Unidos em integrarem a Liga prejudicou a alegação de universalidade dessa organização e suas esperanças de uma ação eficaz em áreas fora da Europa. Esse autor também afirma que as tentativas da política francesa em manipular a Liga de modo que ela servisse aos seus próprios interesses e a indisposição britânica de se comprometer com a defesa automática de outros países contribuíram para o fracasso dessa organização internacional. Entretanto, segundo esse autor, a ameaça mais séria à Liga veio daqueles governos insatisfeitos com o acordo de Versalhes: inicialmente a União Soviética, em seguida, a Itália de Mussolini e, finalmente, a Alemanha nazista e o Japão imperial, em 1930. Esses poderes revisionistas tinham uma antipatia profunda pelo *status quo* pós 1919, o que levou-os a rejeitar as instituições do sistema internacional existente, quais sejam, os tratados, a diplomacia, o direito internacional, a ordem econômica internacional e as organizações internacionais, como a Liga (ARCHER, 2001).

Polanyi (2012), por sua vez, afirma que o Tratado de Versalhes e o sistema internacional nele desenhado possuíam uma contradição fatal.

Com o desarmamento unilateral das nações derrotadas, eles impediam qualquer reconstrução do sistema de equilíbrio-de-poder, uma vez que o poder é requisito indispensável para um tal sistema. Genebra procurou em vão a restauração de um tal sistema nesse Concerto da Europa mais amplo e aperfeiçoado que se chamou a Liga das Nações. Foram vãs as facilidades de consulta e de ação conjunta oferecidas, no Pacto da Liga faltava a precondição essencial das unidades de poder independentes (POLANYI, 2012, p. 22).

Segundo esse autor, considerar que a Liga teria sido bem sucedida caso os Estados Unidos tivessem dela participado é não compreender a fraqueza orgânica do sistema político do pós-guerra que residia no desarmamento de um grupo de nações enquanto outro continuava armado. Polanyi (2012, p. 23) acrescenta que o “Conselho da Liga poderia ter funcionado ao menos como uma espécie de diretório europeu, semelhante ao Concerto da Europa no seu apogeu, não fosse a regra fatal da unanimidade que indicou o pequeno Estado

obstinado como árbitro da paz mundial”. Entretanto, afirma Polanyi (2012), se faltou coerência às políticas de poder da Liga, as que buscaram restaurar a economia mundial como segunda linha de defesa da paz foram bem mais consistentes. Esse autor conta que a Liga buscou intervir no reestabelecimento da economia de mercado, como, por exemplo, na formação da complexa rede de financiamentos do pós-guerra e na forte defesa das políticas deflacionárias.

Mesmo um sistema de equilíbrio-de-poder restabelecido com sucesso só trabalharia pela paz se fosse restaurado o sistema monetário internacional. Na falta de câmbios estáveis e liberdade de comércio, os governos das várias nações, como no passado, veriam a paz como um interesse menor, pelo qual lutariam apenas enquanto ela não interferisse com seus interesses maiores (POLANYI, 2012, p. 23).

A I Grande Guerra, além de destruir parte das economias europeias, também alterou significativamente as estruturas produtivas dos países nesse continente: a interrupção do comércio internacional ocasionou a necessidade de substituir as importações de matérias-primas e alimentos, assim como de desenvolver as indústrias bélicas nacionais. Quando terminado o conflito, “as estruturas das economias nacionais estavam de alguma forma alteradas relativamente ao que haviam sido antes de 1914” (LAINS, 2003, p. 150). Também durante esse período, os governos dos países europeus suspenderam a conversibilidade de suas moedas em ouro, já que eles necessitavam do metal para sua reconstrução, assim como para manter sua estrutura bélica. “Eles emitiram moeda fiat ou fiduciária (papel sem lastro) para pagar seus soldados e adquirir equipamento bélico no mercado doméstico. Os diferentes volumes de emissão de moeda fiduciária nos diversos países causaram variações nas taxas de câmbio” (EICHENGREEN, 2000, p. 90-91).

O endividamento dos países europeus no pós-guerra também era alto. A Inglaterra recebia crédito dos Estados Unidos, mas ainda atuava como grande fonte credora dos países europeus. Os Estados Unidos também forneciam crédito à Alemanha, confiando no seu potencial de recuperação industrial. Como a Alemanha foi obrigada a pagar reparações de guerra aos aliados, fechou-se um ciclo financeiro: os EUA forneciam recursos à Alemanha, que pagava reparações de guerra aos países europeus, que, por sua vez, pagavam suas dívidas com a Inglaterra que, finalmente, pagava sua dívida com os EUA. Desta forma, pela primeira vez na história, os Estados Unidos se tornaram a principal fonte de financiamento internacional (LAINS, 2003). Esse sistema de financiamentos contribuiu para os superávits na balança de pagamentos estadunidense, e déficits nas dos países europeus. A construção dessa rede financeira, conta Polanyi (2012), foi resultado do trabalho da Liga e dos bancos anglo-saxões.

Também nesse período não havia uma intervenção dos bancos centrais europeus no mercado de câmbio, predominando, assim, um regime cambial flutuante. A inflação castigava severamente diversas nações, fazendo suas reservas de ouro cada vez mais escassas. Diante dessa situação, o Comitê Financeiro da Conferência de Genebra, de 1922, recomendou a adoção do Padrão Câmbio Ouro (*Gold Exchange Standard*), um sistema variante do padrão-ouro, no qual o valor da moeda de um determinado país pode ser lastreado em ouro ou em outras moedas “fortes” que estivessem vinculadas ao ouro. Cerca de 50 países adotaram esse padrão ao longo dos anos 1920. Polanyi (2012) conta que o padrão-ouro se transformou numa religião universal, sendo ele considerado pelas variadas classes, nações e filosofias a única forma de reestabelecer o sistema internacional. Assim, o esforço para o seu reestabelecimento foi, de acordo com Polanyi (2012), o mais abrangente que o mundo já assistiu.

O evento crucial para o estabelecimento do novo sistema monetário internacional foi a retomada da conversibilidade pela Grã-Bretanha, a qual restaurou a sua moeda a valores vigentes antes da guerra. “Uma vez que os EUA não haviam alterado o preço do ouro em dólares, a volta à paridade anterior à guerra implicava também o retorno à taxa de câmbio entre o dólar e a libra esterlina naquele período” (EICHENGREEN, 2000, p. 90-91). Entretanto, não era possível restaurar a paridade entre as moedas dos demais países a valores anteriores a 1914, “sem afectar a competitividade relativa das economias”, havendo assim resistência para tanto (LAINS, 2003, p. 152). Isso gerou uma variação no valor das moedas sem precedentes, gerando abismos entre nações vizinhas (POLANYI, 2012).

Assim, o valor da moeda britânica encontrava-se excessivamente elevado, gerando dificuldades competitivas para as suas indústrias e agravando o desemprego, enquanto que outras moedas, como o franco francês, estavam subvalorizadas. Essa situação ocasionava a divisão dos países entre deficitários persistentes em seus balanços de pagamentos (Grã-Bretanha) e superavitários (França e Estados Unidos). Os Estados Unidos, comprometidos em apoiar a libra esterlina, buscavam evitar grandes movimentos de capital de Londres para Nova York, por meio da manutenção de baixas taxas de juros, ocasionando inflação no seu sistema de preços e colaborando com a formação de uma bolha especulativa no seu mercado acionário (EICHENGREEN, 2000; GALBRAITH, 2009; POLANYI, 2012).

Conforme Dathe (2005), apesar do esforço de articulação de Genebra, faltava ao novo sistema monetário internacional uma autoridade que contribuísse com a sua regulação, papel desempenhado outrora pela Inglaterra, que já não desfrutava de uma posição privilegiada na economia mundial. Na época, a nação com mais condições de assumir essa função era os Estados Unidos, contudo “a economia norte-americana tinha pequena abertura

comercial, era tradicionalmente protecionista e seu intenso desenvolvimento absorvia seus capitais, o que limitava sua capacidade de financiamento aos países deficitários” (DATHEIN, 2005, p. 52-53). Polanyi (2012) certamente qualificaria essa afirmação de Dathein (2005) como míope, já que não conseguiria ver que o problema estava relacionado com os efeitos nefastos ocasionados pelo mercado autorregulável. Caso houvesse tido uma maior intervenção dos Estados Unidos na situação econômica do pós-guerra, ela apenas mascararia a situação, que era o que ocorria quando a Liga e o sistema financeiro internacional intervinham por meio dos financiamentos internacionais cada vez mais volumosos: esses só serviram para equilibrar artificialmente as balanças de pagamentos, os orçamentos públicos e os câmbios de uma série de países.

Na década de 1920, continuava a existir a pressão nos governos para que eles desenvolvessem políticas que favorecessem o desenvolvimento econômico e social ao invés de políticas deflacionárias que defendessem a estabilidade cambial, o que gerava tensão entre as diferentes classes sociais e entre instituições domésticas e internacionais (EICHENGREEN, 2000; POLANYI, 2012). Assim, a solução encontrada pelos governos para manter a conversibilidade foi adotar, também como no passado, medidas que restringissem o comércio internacional. Conforme Polanyi (2012), ao buscar a preservação no valor dos câmbios, o qual permitiria uma maior liberdade de comércio, na verdade, paradoxalmente, o que se conseguia era sua asfixia.

Nesse cenário, o que se viu então foi a restauração de um sistema monetário internacional numa situação de instabilidade, bastando “uma alteração num dos principais fluxos financeiros internacionais para desencadear uma crise” (LAINS, 2003, p. 152). Foi precisamente o que ocorreu em 1929, quando a “bolha” especulativa no mercado acionário estadunidense havia finalmente “estourado”. A Crise de 1929, a mais severa que o mundo testemunhou, assolou os Estados Unidos e acabou por contagiar todo o capitalismo mundial. Durante este período, os Estados Unidos reduziram o envio de capitais para os países europeus, que, por sua vez, pararam de pagar suas dívidas e diminuíram de maneira acentuada as importações dos Estados Unidos, provocando, então, uma forte crise espiral recessiva (LAINS, 2003; POLANYI, 2012).

Com a crise dos anos 1930, o padrão câmbio ouro chegou ao seu fim: a Inglaterra se desligou em 1931 e nos anos seguintes pelo menos outros 35 países a acompanharam (BAUMANN et al., 2004). Houve, a partir de então, uma ampliação das práticas protecionistas e das desvalorizações cambiais. Conforme Polanyi (2012), a primeira década do pós-guerra foi extremamente conservadora ao buscar restaurar os padrões do sistema



internacional pré-guerra. Diante do fracasso dessa tentativa “de volta ao passado é que surgiu a transformação da década de 1930. [...] Foi somente na década de 1930 que elementos inteiramente novos penetraram no padrão da história ocidental” (POLANYI, 2012, p. 24).

Seus marcos foram o abandono do padrão-ouro pela Grã-Bretanha, os Planos Quinquenais na Rússia, o lançamento do New Deal, a Revolução Nacional-Socialista na Alemanha, o colapso da Liga [das Nações] em favor de impérios autárquicos. Enquanto no final da guerra os ideais do século XIX eram predominantes e sua influência dominou a década seguinte, já em 1940 havia desaparecido qualquer vestígio do sistema internacional e, à parte enclaves, as nações viviam uma conjuntura internacional inteiramente nova (POLANYI, 2012, p. 24).

Com o fim do padrão-ouro, nem o interesse organizado pela paz (representado pela Liga das Nações), nem o seu principal instrumento de atuação – os Rothschilds e os Morgans – sobreviveram. Entretanto, como afirma Polanyi (2012):

[...] a quebra do padrão-ouro nada mais fez do que estabelecer a data de um acontecimento demasiado grande para ser causado por ele. Nada menos do que uma destruição completa das instituições da sociedade do século XIX acompanhou a crise em grande parte do mundo, e em todos os lugares essas instituições foram modificadas e reformuladas além de todo o reconhecimento. Em muitos países o estado liberal foi substituído por ditaduras totalitárias e a instituição central do século — produção baseada em mercados livres — foi substituída por novas formas de economia (POLANYI, 2012, p. 46).

Contudo, segundo esse autor, se a queda da civilização do século XIX foi regulada pela ruína da economia mundial, por ela não foi originada. “Suas origens estão há mais de cem anos atrás, na convulsão social e tecnológica a partir da qual surgiu na Europa Ocidental a ideia de um mercado autorregulável. O fim dessa aventura ocorreu em nossa época – ela encerra um estágio na história da civilização industrial” (POLANYI, 2012, p. 5). A ordem liberal desabara, ou melhor, como coloca Hobsbawm (2002, p. 495), o “liberalismo na Europa parecia condenado por uma geração”.

Diante dessa ruína da economia de mercado e das instituições liberais, o mundo na década de 1930 testemunhou a ascensão de regimes políticos e modelos econômicos (ou seja, de aparatos institucionais) inéditos ou completamente reformados, quais sejam, o socialismo, o nazifascismo e o *New Deal* (seguido pelo *Welfare State*). Essas transformações institucionais precederem a eclosão da II Guerra Mundial, quando o nazifascismo sucumbiria e a ordem internacional seria marcadamente bipolar. A próxima seção busca apresentar, ainda que sumariamente, a organização dos Estados e do sistema internacional a partir da queda da ordem liberal, especialmente após a II Guerra Mundial, quando haveria um rápido

crescimento das organizações intergovernamentais nas mais diferentes dimensões da vida social global e regional.

#### **1.4. Transformação em Progresso: o Estado e o Sistema Internacional após a Era Liberal**

A queda da ordem liberal representou um desafio colocado pela história aos diferentes países individuais, os quais responderam a ele de diferentes maneiras, conforme suas possibilidades: umas se opuseram às mudanças, outras apressaram-na, e houve ainda aquelas que se mantiveram indiferentes (POLANYI, 2012).

A história estava acionada para uma mudança social; o destino das nações estava ligado a seu papel numa transformação institucional. Uma tal simbiose não é excepcional na história; embora os grupos nacionais e as instituições sociais tenham origens próprias, eles tendem a se acoplarem uns aos outros na sua luta pela sobrevivência (POLANYI, 2012, p. 29).

Naquele momento de mudança social, nações se prejudicaram por se agarrarem a instituições em declínio. O inverso também foi verdadeiro, ou seja, o sucesso das novas instituições, por suas vantagens reais, acabou por beneficiar determinados grupos nacionais. Do mesmo modo, essas novas instituições foram favorecidas quando encontram potências individuais que lhes ajudaram a disseminar os seus credos. As nações que se opuseram a um *status quo* puderam descobrir as fragilidades de suas instituições e apressar a sua derrocada, assim como contribuir para a criação de instituições mais bem adaptadas à nova realidade. Não se tratou, portanto, da iniciação do processo de mudança social por parte de tais países, estes apenas o aceleraram, derrubando instituições em declínio e apoiando-se em outras mais adaptadas.

O primeiro desses aparatos institucionais ascendentes foi o socialismo bolchevique, estabelecido na Rússia ainda em 1917. Entretanto, ressalta Polanyi (2012), a ascensão da Rússia também esteve vinculada ao seu papel na queda da ordem liberal ocorrida nos anos 1930. Conforme esse autor (2012, p. 270), “a Revolução Russa consistiu realmente em duas revoluções separadas”. A primeira revolução, de 1917, incorporando ideais europeus ocidentais, foi a última de uma série de revoluções europeias contra a ordem feudal. Com a revolução consolidada, a Rússia abandonou o “Comunismo de Guerra”, reestabeleceu um mercado interno livre de cereais e exerceu o controle sobre certas indústrias e sobre a exportação, a qual foi a base de sua política de desenvolvimento. Contudo, a crise nos mercados mundiais e a ausência do sistema de equilíbrio de poder forçaram-na a seguir pelo caminho da autossuficiência. “O socialismo em um único país foi originado pela incapacidade

da economia de mercado em estabelecer uma ligação entre todos os países; o que parecia uma autarquia russa era apenas a morte do internacionalismo capitalista” (POLANYI, 2012, p. 271). Desse momento é que se origina a segunda revolução russa, a qual estabeleceu a coletivização das fazendas e uma economia socialista, representando “a primeira das grandes mudanças sociais que transformaram o nosso mundo” naquela década (POLANYI, 2012, p. 270). “Dito isso, a primeira [revolução] foi apenas um acontecimento russo – ela cumpriu um longo processo de desenvolvimento ocidental em solo russo – enquanto a segunda fez parte de uma transformação universal simultânea” (POLANYI, 2012, p. 270).

Conforme Hobsbawm (2002, p. 456), os movimentos proletários dedicados à derrubada do capitalismo já estavam presentes na maior parte dos países desenvolvidos, “embora os políticos dos países parlamentares tenham concluído que ali não constituíam uma real ameaça para o *status quo*”. Contudo, a solução russa frente à queda do sistema internacional e de sua economia de mercado transformou o bolchevismo numa alternativa concreta à ordem liberal (HOBSBAWM, 2002; POLANYI, 2012). Buscando resistir à ameaça socialista e permitir a continuidade do sistema capitalista, o liberalismo seguiu dois destinos: desapareceu (na forma do nazifascismo) ou se tornou irreconhecível (com o surgimento, inicialmente, do *New Deal* e, em seguida, do *Welfare State*). “Mas sob sua forma antiga ele não tinha mais nenhuma chance” (HOBSBAWM, 2002, p. 458).

O primeiro desses destinos, o fascismo, foi o resultado da intensificação dos conflitos de classes num momento em que as forças democráticas já haviam sido enfraquecidas pela insistência liberal em reestabelecer o padrão-ouro.

O trabalho se entrincheirou no parlamento, onde o seu número lhe dava peso, os capitalistas fizeram da indústria uma fortaleza para dirigir o país. Os órgãos populares responderam com uma impiedosa intervenção nos negócios, desprezando as necessidades de uma dada forma de indústria. Os capitães de indústria subvertiam a lealdade da população para com os seus próprios dirigentes, livremente eleitos, enquanto órgãos democráticos entravam em luta contra o sistema industrial do qual dependia a subsistência de todos. É claro que chegaria o momento em que ambos os sistemas, econômico e político, se veriam ameaçados de uma paralisia total. O medo atingiria o povo e a liderança seria entregue àqueles que oferecessem uma saída fácil, a qualquer preço. A época estava madura para a solução fascista (POLANYI, 2012, p. 258).

“A solução fascista do impasse atingido pelo capitalismo liberal pode ser descrita como uma reforma da economia de mercado, alcançada ao preço da extinção de todas as instituições democráticas, tanto no campo industrial como no político” (POLANYI, 2012, p. 259). O autor ressalta, então, que não se pode atrelar o desenvolvimento do nazifascismo a causas locais ou nacionais, ou mesmo à formação histórica de uma dada localidade, assim

como não pode-se justificar sua existência pelo seu poder material e numérico ou pela sua efetividade política. O surgimento do fascismo, como o socialismo, estava vinculado a uma “sociedade de mercado que se recusava a funcionar. Daí ser ele de caráter mundial, de alcance católico, universal na aplicação; os temas transcendiam a esfera econômica e geravam uma transformação geral de um tipo distintamente social” (POLANYI, 2012, p. 262).

Essa ideologia política manifestou-se numa grande variedade de países, como Itália, Alemanha, Espanha, Portugal, Hungria, Romênia, Japão, Brasil, França, entre tantos outros. Naqueles países onde os regimes nazifascistas conseguiram se estabelecer, eles se basearam em Estados fortes e totalitários, na forte intervenção estatal na economia e no apoio de ideais radicalmente nacionalistas. É verdade, entretanto, como observa Polanyi (2012, p. 263-264), que o fascismo utilizou o nacionalismo “apenas como degrau; em outras ocasiões, seu tom era pacifista e isolacionista. [...] Na sua luta pelo poder político, o fascismo está inteiramente livre para desprezar ou utilizar temas locais, à vontade. Seu objetivo transcende o arcabouço político e econômico: é social”. Nos Estados fascistas “o indivíduo não podia ter mais direitos do que aqueles reconhecidos pela coletividade, deveria subordinar-se às imposições dos agrupamentos coletivos e, principalmente, do Estado. O coletivo devia ter uma só vontade, uma só alma [...]” (CÁCERES, 1996, p. 377). Foi baseando-se nessa ideologia política, que as potências insatisfeitas (sobretudo Alemanha, Itália e Japão) buscaram apressar a queda da ordem liberal, desenvolvendo novas instituições e alcançando uma autarquia econômica antes mesmo do mercado internacional ruir. Nas palavras de Polanyi (2002, p. 269), essas potências colheram os benefícios “daqueles que matam aquilo que está destinado a morrer”.

A Grã-Bretanha e os Estados Unidos, por serem “senhores e não servos do meio circulante” e, assim, por terem abandonado o ouro antes dos demais países, conseguiram escapar do perigo fascista (POLANYI, 2012, p. 256). Entretanto, a Inglaterra, mesmo após a sua saída do padrão-ouro, continuava a se basear nos princípios de câmbios estáveis e moeda sólida, o que restringiu o seu rearmamento, ocasionando-lhe desvantagens militares. “Assim como a autarquia alemã foi um resultado de considerações militares e políticas que decorreram da sua intenção de antecipar uma transformação geral, a estratégia e a política externa britânicas foram reprimidas pela sua perspectiva financeira conservadora” (POLANYI, 2012, p. 268).

Nos Estados Unidos, o liberalismo cumpriu o seu segundo destino, transformou-se radicalmente, dando origem ao *New Deal*, precursor do Estado de Bem Estar Social (ou *Welfare State*). O *New Deal* foi o nome dado a um conjunto de programas do governo do presidente Franklin Roosevelt para a recuperação econômica e reformas sociais que buscou:

ampliar a assistência social por meio de ajuda habitacional e alimentícia; subsidiar empresas em dificuldades; realizar obras públicas; criar leis que regulamentassem aspectos trabalhistas (como a diminuição da jornada semanal de trabalho, proibição do trabalho infantil e estabelecimento de salário mínimo); criar a Justiça do Trabalho; instituir o salário desemprego e as pensões para idosos e cegos; combater a corrupção dos funcionários públicos, e; fortalecer o Poder Executivo Federal (apesar de manter os três poderes independentes e um regime democrático).

Esses programas basearam-se nas ideias do economista John Maynard Keynes, das quais originaram um movimento que levou o seu nome – o keynesianismo – e que foi amplamente adotado por diversos governos após a II Guerra Mundial, inaugurando o *Welfare State*, como será visto adiante. Na sua juventude Keynes foi um economista ortodoxo. Entretanto, com a falência do sistema de mercado, ele passou a dedicar “todo o seu brilho intelectual, sua criatividade, seu estilo e sua capacidade de persuasão a encontrar uma maneira de salvar o capitalismo de si mesmo. Como decorrência, acabou revolucionando a ciência econômica [...]” (HOBSBAWM, 2002, p. 460).

Ele se tornou o paladino de uma economia administrada e controlada pelo Estado, que, apesar da evidente dedicação de Keynes ao capitalismo, teria sido considerada a ante-sala do socialismo por todos os ministros das finanças de todas as economias industriais desenvolvidas anteriores a 1914. Keynes merece destaque porque formulou o que seria a maneira mais intelectual e politicamente de dizer que a sociedade capitalista só poderia sobreviver se os Estados capitalistas controlassem, administrassem e até planejassem boa parte do perfil geral de suas economias, transformando-as, se necessário, em economias mistas público/privadas (HOBSBAWM, 2002, p. 460).

Brue (2006) explica que o keynesianismo defendia uma ativa intervenção do governo por meio de políticas fiscais e monetárias, visando promover o pleno emprego, a estabilidade de preços e o crescimento econômico. Maiores gastos governamentais ou a redução dos impostos seriam medidas para combater a recessão ou depressão. Para encorajar os investimentos, o governo também deveria aumentar a oferta de moeda, tornando possível taxas de juros mais baixas. No caso de inflação ocasionada “por gastos agregados excessivos, o governo deveria reduzir seus próprios gastos, aumentar os impostos para reduzir os gastos com consumo privado ou reduzir a oferta de moeda para elevar as taxas de juros, o que refrearia os gastos excessivos com investimentos” (BRUE, 2006, p. 419).

Essas transformações institucionais ocorridas na década de 1930, nas formas do socialismo bolchevique, no nazifascismo e do *New Deal*, não por acidente precederam a eclosão da II Guerra Mundial, que iniciou em setembro de 1939 e durou até agosto de 1945 (POLANYI, 2012). Esse conflito, que acabou por envolver todos os continentes, se deu entre

duas coligações de países: os Aliados, liderados pelos democráticos Estados Unidos e Inglaterra e pela socialista União Soviética, e; o Eixo, liderado pelos totalitários Japão, Alemanha e Itália.

A II Grande Guerra foi ainda mais violenta e arrasadora do que a primeira. Nela morreram cerca de 90 milhões de pessoas, entre civis e militares. As novas tecnologias de produção, transporte e comunicação foram amplamente utilizadas, das quais destaca-se os aviões, que assumiram um importante papel no combate. As destruições materiais foram gigantescas, especialmente na Europa, que ficou completamente destruída. No pós-guerra, as transformações no campo político, ideológico, social e econômico foram profundas <sup>31</sup>.

As monarquias praticamente desapareceram, continuando a existir apenas na Inglaterra, na Holanda, na Bélgica e nos pequenos países da Escandinávia, assim mesmo como monarquias parlamentaristas, tornando-se comum o domínio do governo por partidos socialistas democráticos. O totalitarismo fascista desapareceu, exceto em Portugal e na Espanha, países marginalizados pelas democracias ocidentais. O socialismo soviético dominou a Europa oriental, porque o exército soviético e a guerrilha comunista conseguiram vencer as forças fascistas. A Segunda Guerra Mundial intensificou o processo de descolonização e independência dos países asiáticos e africanos e muitos deles tornaram-se socialistas. Os aliados também dividiram a Alemanha em zonas de ocupação soviética, francesa, inglesa e americana. [...] Terminado o conflito, o mundo conheceu duas novas superpotências, os Estados Unidos e a União Soviética, que, a partir daí, criaram áreas de influência, isto é, países ou regiões sobre os quais exerciam controle político, econômico e militar (CÁCERES, 1996, p. 400).

Essa divisão do mundo entre União Soviética e Estados Unidos foi o fato mais significativo do sistema internacional que se ergueu no pós-guerra. Com a derrota do nazifascismo, acabaram-se os motivos que justificavam a colaboração entre essas duas potências que, a partir de então, passariam a rivalizar pelos próximos quarenta e cinco anos, período histórico que ficou conhecido como “Guerra Fria”. A Europa e o Japão estavam destruídos e sua influência no sistema internacional estava fortemente reduzida. A ordem mundial era claramente bipolar (HOBSBAWM, 2003). Nela, as superpotências serviram de “centros em torno dos quais se desenvolveram sociedades muito separadas, estrategicamente presas uma contra a outra, mas isoladas pela geografia e pela ideologia” (WATSON, 2004, p. 402). De um lado, estavam os Estados Unidos liderando uma coalizão composta, especialmente, por Canadá, Europa ocidental e Japão, além de pequenos Estados clientes; de outro, estava a coalizão liderada por União Soviética e que abrangia Estados contíguos, sobretudo da Europa Oriental e Mongólia, além de pequenos Estados que adotavam regimes próximos ao soviético, como Cuba, Vietnã, Angola e Iêmen do Sul. Apesar da elevada tensão

---

<sup>31</sup> A discussão sobre a organização e a evolução do sistema internacional a partir da II Guerra Mundial será aprofundada no capítulo 3 desta tese, quando será apresentado o caso do Fundo Monetário Internacional.

existente entre os dois blocos, durante a Guerra Fria não houve efetivamente um conflito armado direto entre as superpotências (HOBSBAWM, 2003; WATSON, 2004). De acordo com Watson (2012, p. 407), isso deveu-se “sobretudo por causa do efeito de dissuasão das armas nucleares. [...] Os estadistas de ambos os lados entendiam muito claramente que a guerra entre grandes potências nucleares já não era mais o último recurso: era demasiado destrutivo para atingir qualquer objetivo político”. Houve, então, uma aceitação por parte das duas grandes potências quanto à divisão de forças ao redor do mundo, “que equivalia a um equilíbrio de poder desigual mas não contestado em sua essência” (HOBSBAWM, 2003, p. 224). Assim, o que havia no mundo desenvolvido daquela época era uma “Paz Fria”, nos termos de Hobsbawm (2003), ou uma “Zona de Paz Presumida”, conforme Watson (2004), mas com ambos os lados envolvidos numa “insana corrida para a mútua destruição, e com o tipo de generais e intelectuais nucleares cuja profissão exigia que não percebessem essa insanidade” (HOBSBAWM, 2003, p. 233).

O recurso à força, excluído no centro, foi levado para fora e para baixo, para longe da aniquilação nuclear e na direção do que se chama em jargão de “conflitos de baixa intensidade” e das operações de guerrilha. Os quarenta anos depois da Segunda Guerra Mundial foram marcados por guerras de menor monta que, como aquelas de meados do século XIX na Europa, poderiam prejudicar os combatentes mas não perturbavam o curso geral da civilização em qualquer um dos grandes blocos. Isso representa uma mudança importante com relação às duas guerras mundiais catastróficas da primeira metade do século (WATSON, 2012, p. 407).

Os dois blocos adotaram diferentes modelos institucionais para sua organização estatal. Do lado ocidental, o Estado de Bem-Estar Social (ou *Welfare State*) foi o modelo largamente adotado por países com alto grau de desenvolvimento industrial e sistema político do tipo liberal-democrático; do lado oriental foi o Estado socialista.

O Estado de Bem-Estar Social nasceu após a II Guerra Mundial, na Grã-Bretanha, tendo como marco a publicação do “Plano Beveridge”, em 1942, que possibilitou a criação de um “sistema nacional, universal e gratuito de assistência médica, financiado pelo orçamento fiscal, desvinculado, portanto, de relação contratual que havia caracterizado até então a essência das políticas sociais governamentais” (FIORI, 1997, p. 133). Ou seja, as políticas de proteção do Estado de Bem-Estar Social foram de um tipo inédito, rompendo qualitativamente com as políticas dessa natureza que existiram entre os séculos XV e XIX, já que asseguravam as ações intervencionistas do Estado na esfera social como um direito universal a todos os indivíduos (FIORI, 1997; REGONINI, 1998). Mirsha (1990 apud FIORI, 1997) assegura que não há como dissociar o *Welfare State* das políticas keynesianas que tornaram-se hegemônicas no ocidente. Fiori (1997, p. 134), baseando-se em análises de

diferentes estudiosos do *Welfare State*, identifica quatro grandes pilasstras sobre as “quais se assentaram a viabilidade e o sucesso dos *welfare* contemporâneos”:

A primeira, constituída pelos fatores materiais ou econômicos que se manifestaram na forma (a) da generalização do paradigma fordista; (b) da existência de um consenso suprapartidário em torno aos valores do crescimento e do pleno emprego; (c) de um consenso paralelo em torno às políticas keynesianas; (d) da manutenção de um ritmo de crescimento econômico constante e sem precedentes na história capitalista; e (e) o que, por causa disto e por sua vez, permitiu ganhos fiscais crescentes que foram alocados por coalizões políticas socialmente orientadas, mesmo quando não fosse o caso de governos controlados diretamente pelos social-democratas.

A segunda, constituída pelo ‘ambiente’ econômico global criado pelos acordos de Bretton Woods e que abria espaço para um conciliação entre o desenvolvimento dos *welfare* e a estabilidade da economia internacional [...].

A terceira, constituída, inicialmente, pelo ‘clima’ de solidariedade nacional que se instalou logo depois da Segunda Guerra dentro dos países vencedores e vencidos, e, logo depois, pela solidariedade supranacional gerada pelo novo quadro geopolítico. A nova situação, ao bipolarizar ideologicamente os conflitos mundiais entre duas propostas excludentes de organização econômica e social, criaram os estímulos ou receios necessários para consolidar as convicções ‘socialmente orientadas’ de todos os governos, aí incluídos os conservadores, os democrata-cristãos e os liberais.

A quarta, constituída pelo avanço das democracias partidárias e de massa que, pelo menos nos países centrais – onde de fato pode-se falar de *welfare* –, permitiu que a concorrência eleitoral aumentasse o peso e a importância das reivindicações dos trabalhadores – e dos seus sindicatos e partidos – e dos demais setores sociais interessados no desenvolvimento dos sistemas de *welfare states* (FIORI, 1997, p. 134-135).

Com a emergência do *Welfare State* se testemunhou um fortalecimento e ampliação da burocracia estatal. Schiera (1998, p. 430 - 431) ensina que com o Estado de Bem-Estar social ocorreu:

[...] uma retomada, por parte do Estado e do seu aparelho, de uma função de gestão direta da ordem social, mas sobretudo da ordem econômica, cujo andamento natural era agora posto em dúvida pela menor homogeneidade de classe da sociedade civil e pela impossibilidade de um controle automático e unívoco do próprio Estado, por parte desta última. O bem-estar voltou a ser o objetivo mais prestigioso da gestão do poder, embora não mais em função declaradamente fiscal e político-econômica, como nos tempos do Estado absoluto, e sim em vista de um progressivo e indefinido processo de integração social. A administração a quem fora atribuída, na ideologia do Estado de direito, uma função marginal e subsidiária (mesmo se de fato, como bem entenderam os maiores teóricos do Estado de direito, ela exercia o papel insubstituível e delicadíssimo de ponte entre sociedade e Estado, como demonstra o próprio nascimento do direito administrativo, pujante desde o início) reconquistou de tal modo a antiga importância, tirando vantagem, de que no período intermediário ela se tinha subtraído naturalmente de toda a ligação com o titular pessoal do poder (o monarca absoluto) e vivia portanto de uma vida autônoma, como parte essencial do ordenamento estatal, favorecida, por sua vez, daquele caráter de neutralidade e tecnicismo que deriva de sua integral sujeição à ordem jurídica (SCHIERA, 1998, p. 430-431).

Não deve-se supor, entretanto, que os diferentes países industriais desenvolvidos adotaram um mesmo modelo de *Welfare State*. Como constata Fiori (1997, p. 131), o Estado



de Bem-Estar Social apresentou uma “variedade [...] grande de trajetórias e formas no seu processo de construção e expansão, nos seus graus de profundidade e universalidade, e na sua maneira de enfrentar a crise e a transição dos anos 80/90”. Contudo, os diversos modelos de *Welfare State* seguiram, nos diferentes países, “uma evolução cujos grandes momentos e períodos são análogos porque estão determinados pela trajetória crítica do contexto mais amplo – econômico e político ideológico [...]” (FIORI, 1997, p. 139).

Por outro lado, conforme Bobbio (2004, p. 119), o Estado Socialista é de difícil definição, por ser “muito amplo o contraste entre os princípios constitucionais oficialmente proclamados e a realidade de fato, entre a constituição formal e a material”. Assim, diante dessa dificuldade, esse autor afirma existir interpretações parciais e polêmicas sobre o Estado Socialista, como, por exemplo, partindo-se de uma perspectiva weberiana, considerá-lo um “Estado burocrático dominado por uma oligarquia que se renova por cooptação” e que organiza a vida econômica, social e política do país (BOBBIO, 2004, p. 120). Entretanto, Bobbio (2004, p. 120) argumenta que “uma burocracia administra, não governa”, sendo necessário, portanto, integrar tal interpretação com a evidência de que “a diferença essencial entre as democracias representativas e os Estados socialistas está no contraste entre sistemas multipartidários e sistemas monopartidários”

O domínio de um partido único reintroduz no sistema político o princípio monocrático dos governos monárquicos do passado e talvez constitua o verdadeiro elemento característico dos Estados socialistas de inspiração leninista direta ou indireta, em confronto com os sistemas poliárquicos das democracias ocidentais (BOBBIO, 2004, p. 120).

Também no pós-guerra, como decorrência do declínio do poder Europeu e do estímulo dado tanto pela União Soviética como pelos Estados Unidos, acelerou-se a fase de descolonização das regiões subdesenvolvidas do globo. O mapa mundi, cerca de quinze anos após o término da II Guerra, já apontava que as maiores partes da África e da Ásia eram agora compostas por países independentes (HOBSBAWM, 2003). Ambas as superpotências esperavam que, com a independência, esses países subdesenvolvidos buscassem delas se aproximar. Entretanto, “os países recentemente independentes, com poucas exceções, queriam estar livres de relações que significassem envolvimento, em especial queriam evitar tornar-se Estados clientes de qualquer uma das superpotências imperiais” (WATSON, 2004, p. 413). Em 1955, sob a liderança da Índia e da China, foi realizada a Conferência de Bandung, na Indonésia, com participação de 29 países recém-independentes da África e Ásia. Nessa conferência surgiu o bloco dos Não Alinhados, o qual condenava o imperialismo e se autoidentificava como neutro no conflito Leste-Oeste. Brevemente os países latino-

americanos se juntaram a esse grupo, que passou a ser conhecido como Terceiro Mundo. Esses países de passado colonial agora passaram a constituir a maior parte dos membros do sistema internacional e buscaram se articular em fóruns internacionais, defendendo uma agenda política e econômica própria (COSTA, 2008).

Assim, o sistema internacional global, durante a Guerra Fria, foi marcado por essas divisões Leste-Oeste e Norte-Sul. Archer (2001) alerta, entretanto, que essas divisões não devem ser compreendidas de maneira simplificada. A divisão Norte-Sul não consistiu em dois blocos monolíticos, mas sim de “eixos” com grandes divisões internas: o “norte”, até os anos 1990, incluiu tanto os Estados Unidos como a União Soviética; o sul incluía desde os países da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP) até os miseráveis países subsaarianos.

Apesar do sistema internacional ter passado por profundas transformações após a II Guerra (evidenciadas por tais divisões e complexidade), ele ainda se baseava em Estados soberanos e conservava importantes instituições do sistema de Estados europeu (WATSON, 2004; ARCHER, 2001). Segundo Archer (2001), os trabalhos da Conferência de São Francisco e os atos das grandes potências nas Conferências de Moscou, em novembro de 1943, e de Potsdam, em agosto de 1945, evidenciaram a crença de um sistema internacional baseado na diplomacia, no direito internacional e nas organizações internacionais. Assim, esse autor avalia que apesar da tentativa nazifascista de derrubar o sistema europeu, esse saiu vitorioso após a II Guerra. Watson (2004, p. 417), nesse mesmo sentido, afirma que apesar do controle europeu sobre o sistema internacional ter diminuído, “a natureza global do sistema sobreviveu, com tal grau de continuidade que é difícil dizer em que ponto, em termos de tempo ou de função, o sistema deixou de ser europeu”.

Esses “instinto e desejo de continuidade”, nas palavras de Watson (2004, p. 403), podem ser evidenciados pelo estabelecimento daquela instituição que seria o centro da diplomacia multilateral mundial: a Organização das Nações Unidas (ONU). A Liga das Nações serviu de inspiração para a criação da ONU, mas esta organização deveria, na avaliação dos Aliados, superar as imperfeições atribuídas à Liga, quais sejam, a ausência ou indiferença dos Estados mais poderosos; a confusão na delimitação das responsabilidades pela paz e segurança entre o Conselho e a Assembleia; a abordagem legalista sobre a paz e a segurança internacional, e; a possibilidade de veto por todos os membros. Para tanto, a busca de um formato para a ONU ocorreu a partir de uma série de encontros, ainda durante a guerra, entre a Grã-Bretanha, os Estados Unidos e a União Soviética, dentre as quais destacam-se a reunião de Dumbarton Oaks (1944), a Cúpula de Yalta (1945) e a Conferência de São

Francisco, na qual foi elaborada a carta constitutiva da ONU (ARCHER, 2001). Essa experiência de cooperação de guerra foi crucial na determinação das instituições e objetivos da ONU e das várias organizações que seriam criadas no pós-guerra. Em 1945, cinquenta e um governos assinaram a Carta das Nações Unidas. Mais vinte e cinco estados se juntaram à ONU durante os dez anos seguintes, e até o final de 1960 havia cem membros a ela filiados. Em 1982, a adesão chegou a 157 países, cobrindo todos os continentes habitados, incluindo inclusive mini Estados, como Seicheles e Granada, bem como gigantes como a China e a União Soviética. Em 2001, o número de membros da ONU totalizou 189 e, atualmente, em 2013, a ONU conta com 193 países-membros com diferentes regimes de governo e graus de desenvolvimento econômico.

O Sistema ONU tem com principal função “a administração da segurança, a partir do princípio de que o uso da força contra a integridade territorial ou independência de qualquer Estado está proscria e de que disputas devem ser resolvidas pacificamente” (HERZ & HOFFMANN, 2004, p. 57). A sua estrutura é semelhante àquela da Liga, contando com seis órgãos principais: a Assembleia Geral, o Conselho de Segurança, a Corte Internacional de Justiça (CIJ), o Conselho Socioeconômico (ECOSOC), o Secretariado e o Conselho de Tutela (PEASE, 2012).

A Assembleia Geral é a grande arena da ONU, na qual cada país afiliado tem direito a um voto. Dentre as suas funções destacam-se: informar ao Conselho de Segurança qualquer questão que possa contribuir para a instabilidade da paz mundial; promover a colaboração política e o desenvolvimento da legislação internacional; impulsionar a cooperação internacional nos âmbitos econômico, social, cultural, educacional, e relativos à saúde; elaborar e aprovar o orçamento da ONU; inspecionar a burocracia da ONU; eleger os membros não permanentes do Conselho, do Conselho Socioeconômico (ECOSOC) e do Conselho de Tutela, e; designar os juízes da Corte Internacional de Justiça (CIJ).

O Conselho de Segurança tem como principal responsabilidade manter a paz e segurança no contexto internacional. Suas atividades compreendem: identificar e reagir a possíveis ameaças à paz e à segurança internacional; promover consenso em nível mundial, e; certificar o cumprimento das ações coletivas de segurança. Ele é composto por cinco membros permanentes com direito a veto (Estados Unidos, Rússia, China, França e Inglaterra) e dez membros rotativos, eleitos para um mandato de dois anos (PEASE, 2012). Ou seja, mais uma vez repetia-se a experiência do Concerto da Europa de uma hegemonia difusa baseada em cinco grandes potências que, por possuírem direito a veto, poderiam “bloquear decisões do conselho geradoras de obrigações, de modo que o apoio, ou pelo menos

a aquiescência, das cinco potências fosse necessário para que as Nações Unidas adotassem qualquer ação coletiva significativa” (WATSON, 2004, p. 403). Herz e Hoffmann (2004, p. 104) asseguram que “a União Soviética e os Estados Unidos não teriam concordado em participar do sistema de segurança coletiva da ONU caso o processo decisório não protegesse sua autonomia de forma especial”.

A CIJ é o órgão jurídico da ONU responsável pela aplicação da legislação internacional, além de influenciar na política mundial, pois serve como consultor para as questões legais do Conselho de Segurança e da Assembleia Geral, de acordo com a demanda desses órgãos (PEASE, 2012). O ECOSOC foi criado para promover a interação econômica e social entre as nações. Este órgão é o responsável “pela coordenação das atividades de agências e programas especializados da ONU”, além de fazer recomendações gerais sobre questões de desenvolvimento econômico, proteção dos direitos humanos e do bem estar social (HERZ & HOFFMANN, 2004, p. 100). É também o responsável pelos estudos e relatórios iniciais sobre as questões econômicas, sociais, culturais, educacionais e relativas à saúde que serão motivo de apreciação por parte da Assembleia Geral e/ou de outras agências que tenham interesses específicos nessas questões. O Conselho de Tutela foi criado para tratar do processo de transformação das colônias em territórios autogovernados. Ele buscava assegurar que os interesses dos habitantes locais de colônias fossem considerados durante o processo de descolonização (PEASE, 2012). Herz e Hoffmann (2004, p. 101) ensinam que “devido às dificuldades de emendar a Carta da ONU, o Conselho ainda existe, mas suas atividades foram interrompidas quando a Ilha de Palau adquiriu independência em 1994”. E o Secretariado, formado por cerca de 20.000 pessoas, é o setor responsável pela parte burocrática da ONU. As Nações Unidas também são formadas por vinte e seis agências especializadas, fundos e programas específicos, cada um com orçamentos e mandatos distintos. Os programas e fundos da ONU vinculam-se à Assembleia Geral e ao ECOSOC, enquanto que as agências especializadas trabalham somente com o ECOSOC. Nos quadros abaixo apresenta-se os diferentes programas, fundos e agências vinculadas à ONU:

| <b>Programas e Fundos:</b>                                     | <b>Missão ou Objetivo organizacional declarado:</b>                                                                                                                                                                                                                                    |
|----------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Centro de Comércio Internacional (ITC)                         | A missão do ITC é promover o desenvolvimento econômico sustentável e contribuir para a consecução dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio nos países em desenvolvimento e países com economias em transição por meio do desenvolvimento do comércio e dos negócios internacionais. |
| Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (UNHCR) | A UNHCR conduz e coordena as ações internacionais para proteger os refugiados e resolver os problemas dos refugiados em todo o mundo. Seu objetivo principal é proteger os direitos e o bem-estar dos refugiados.                                                                      |
| Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF)               | A UNICEF busca ajudar a construir um mundo onde os direitos de cada criança sejam realizados.                                                                                                                                                                                          |

|                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Conferência das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD)                                         | UNCTAD promove a integração dos países em desenvolvimento na economia mundial. Seu trabalho tem como objetivo ajudar a moldar os atuais debates e políticas sobre o desenvolvimento, com um foco particular em assegurar que as políticas nacionais e internacionais de ação se apoiem mutuamente na concretização de um desenvolvimento sustentável. |
| Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)                                                         | O PNUD atua junto a pessoas de todos os níveis da sociedade para ajudar a construir nações que possam suportar crises e conduzir e sustentar o tipo de crescimento que melhora a qualidade de vida para todos.                                                                                                                                        |
| Fundo das Nações Unidas para o Desenvolvimento de Capital (UNCDF)                                                | O UNCDF fornece o capital inicial e assistência técnica para promover o crescimento sustentável, inclusive nos países menos desenvolvidos.                                                                                                                                                                                                            |
| Programa de Voluntários das Nações Unidas (UNV)                                                                  | O Programa de Voluntários das Nações Unidas (UNV) contribui para a paz e o desenvolvimento por meio do voluntariado. O UNV é inspirado pela convicção de que o voluntariado pode transformar o ritmo e a natureza do desenvolvimento e pela ideia de que todos podem contribuir com seu tempo e energia para a paz e o desenvolvimento.               |
| Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes (UNODC)                                                       | O UNODC é um líder global na luta contra as drogas ilícitas e o crime.                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (UNEP)                                                           | Promove a liderança e encoraja parcerias que se preocupem com o meio ambiente pela inspiração, informação e capacitação de nações e povos na busca pela melhora de sua qualidade de vida sem comprometer a das gerações futuras.                                                                                                                      |
| Programa das Nações Unidas para Assentamentos Humanos (UN-HABITAT)                                               | Essa é a agência das Nações Unidas é mandatada pela Assembleia Geral da ONU para promover vilas e cidades ambientalmente sustentáveis, com o objetivo de fornecer abrigo adequado para todos.                                                                                                                                                         |
| Fundo das Nações Unidas para a População (UNFPA)                                                                 | O UNFPA promove um mundo onde todas as gestações sejam desejadas, todos os partos sejam seguros e todo o potencial dos jovens seja desenvolvido.                                                                                                                                                                                                      |
| Agência de Socorro e Obras Públicas das Nações Unidas para os Refugiados Palestinos e do Oriente Próximo (UNRWA) | A UNRWA fornece assistência, proteção e defesa para cerca de 5 milhões de refugiados palestinos registrados na Jordânia, Líbano, Síria e os territórios palestinos ocupados, enquanto se aguarda uma solução para sua situação.                                                                                                                       |
| Programa das Nações Unidas para a Alimentação (WFP)                                                              | O WFP é o braço do sistema das Nações Unidas de ajuda alimentar.                                                                                                                                                                                                                                                                                      |

**Quadro 2:** Programas e Fundos da ONU.

Fonte: o autor.

| <b>Agências</b>                                                    | <b>Missão ou Objetivo organizacional declarado</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|--------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) | Alcançar a segurança alimentar para todos está no centro dos esforços da FAO, para garantir que as pessoas tenham acesso regular a alimentos de alta qualidade o suficiente para levar uma vida ativa e saudável. Seu objetivo é melhorar a nutrição, aumentar a produtividade agrícola, elevar o padrão de vida das populações rurais e contribuir para o crescimento econômico global. |
| Organização de Aviação Civil Internacional (ICAO)                  | A ICAO foi criada em 1944 para promover o desenvolvimento seguro e ordenado da aviação civil internacional em todo o mundo. Essa agência estabelece normas e regulamentos necessários para a segurança aérea, eficiência e regularidade, bem como para a proteção ambiental da aviação.                                                                                                  |
| Fundo Internacional para o Desenvolvimento Agrícola (IFAD)         | O IFAD tem se concentrado exclusivamente na redução da pobreza rural, trabalhando com as populações rurais pobres em países em desenvolvimento para eliminar a pobreza, a fome e a desnutrição; aumentar a sua produtividade e renda, e; melhorar a qualidade de suas vidas.                                                                                                             |
| Organização Internacional do Trabalho (ILO)                        | A OIT dedica-se a promover a justiça social e o reconhecimento internacional dos direitos humanos e do trabalho, perseguindo a sua missão                                                                                                                                                                                                                                                |

|                                                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|-------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                         | central de que a paz no trabalho é essencial para a prosperidade. Hoje, a OIT ajuda no avanço da criação de trabalho decente e de condições econômicas e de trabalho que assegurem aos trabalhadores e empresários um relacionamento de paz, prosperidade e progresso.                                                                                                                                |
| Organização Marítima Internacional (IMO)                                | É a agência especializada das Nações Unidas cuja responsabilidade é a segurança da navegação e a prevenção da poluição marítima causada por navios.                                                                                                                                                                                                                                                   |
| Fundo Monetário Internacional (IMF)                                     | O FMI trabalha para promover a cooperação monetária global, a estabilidade financeira, facilitar o comércio internacional, promover elevados níveis de emprego e crescimento econômico sustentável e reduzir a pobreza em todo o mundo.                                                                                                                                                               |
| União Internacional de Telecomunicações (ITU)                           | A ITU é a responsável pelas tecnologias de informação e comunicação. Essa agência é responsável pela alocação de espectros de rádios globais e órbitas de satélites, por desenvolver normas técnicas que garantam redes e tecnologias perfeitamente interligadas, bem como no esforço para melhorar o acesso às TIC para as comunidades em todo o mundo.                                              |
| Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (UNESCO) | A UNESCO esforça-se para construir redes entre as nações que permitam a existência de solidariedade entre elas, pela mobilização para a educação; a construção da compreensão intercultural; a busca pela cooperação científica, e; a proteção da liberdade de expressão.                                                                                                                             |
| Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial (UNIDO) | A UNIDO aspira a redução da pobreza por meio do desenvolvimento industrial sustentável.                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| União Postal Universal (UPU)                                            | A UPU é o principal fórum para a cooperação entre atores do setor postal.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| Grupo Banco Mundial (WBG)                                               | O Banco Mundial atua na assistência técnica e financeira aos países em desenvolvimento ao redor do mundo.                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| Organização Mundial da Saúde (WHO)                                      | WHO atua na direção e coordenação de políticas de saúde dentro do sistema das Nações Unidas. É a responsável por prover a liderança em questões de saúde globais, moldando a agenda de pesquisa em saúde, estabelecendo normas e padrões, articulando opções políticas baseadas em evidências, fornecendo apoio técnico aos países e monitorando e avaliando as tendências da saúde.                  |
| Organização Mundial de Propriedade Intelectual (WIPO)                   | Tem a missão de promover a inovação e a criatividade para o desenvolvimento econômico, social e cultural de todos os países, por meio de um sistema internacional de propriedade intelectual equilibrado e eficaz. A OMPI é a agência das Nações Unidas dedicada à propriedade intelectual (patentes, direitos autorais, marcas, desenhos etc) como um meio de estimular a inovação e a criatividade. |
| Organização Meteorológica Mundial (WMO)                                 | É uma agência que busca compreender o comportamento da atmosfera da Terra, sua interação com os oceanos e clima resultante, e respectiva distribuição de recursos hídricos.                                                                                                                                                                                                                           |
| Organização Mundial de Turismo (UNWTO)                                  | A UNWTO é responsável pela promoção do turismo responsável, sustentável e universalmente acessível. Como a principal organização internacional no campo do turismo, promove o turismo como motor de crescimento econômico, de desenvolvimento inclusivo e de sustentabilidade ambiental e oferece liderança e apoio ao setor no avanço do conhecimento e políticas de turismo em todo o mundo.        |

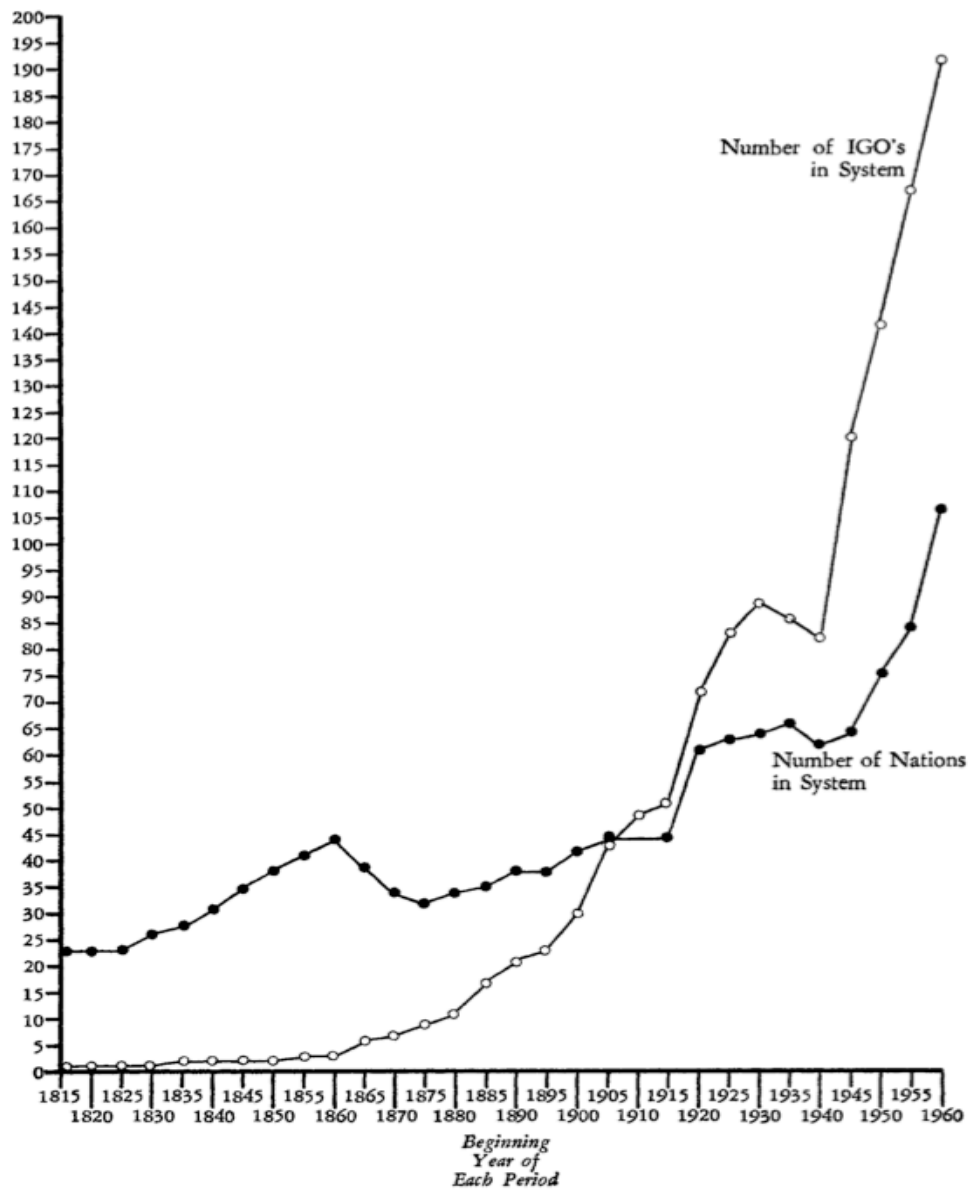
**Quadro 3:** Agências especializadas da ONU.

Fonte: o autor.

Apesar da ONU ter reconhecido o direito à soberania de Estados pequenos e fracos, além de ter se constituído como centro diplomático e de cooperação internacional em diferentes matérias como conflitos civis, controle de armas, comércio, desenvolvimento, meio ambiente e direitos humanos, a Guerra Fria restringiu o seu funcionamento e de algumas das suas agências que tratavam de questões de segurança (ARCHER, 2001). Isso se evidenciou pela criação por cada lado dos polos de organizações com finalidades militares, como a Organização do Tratado do Atlântico Norte (NATO), em 1949, e a Organização do Tratado de Varsóvia, em 1955. Watson (2004) afirma que:

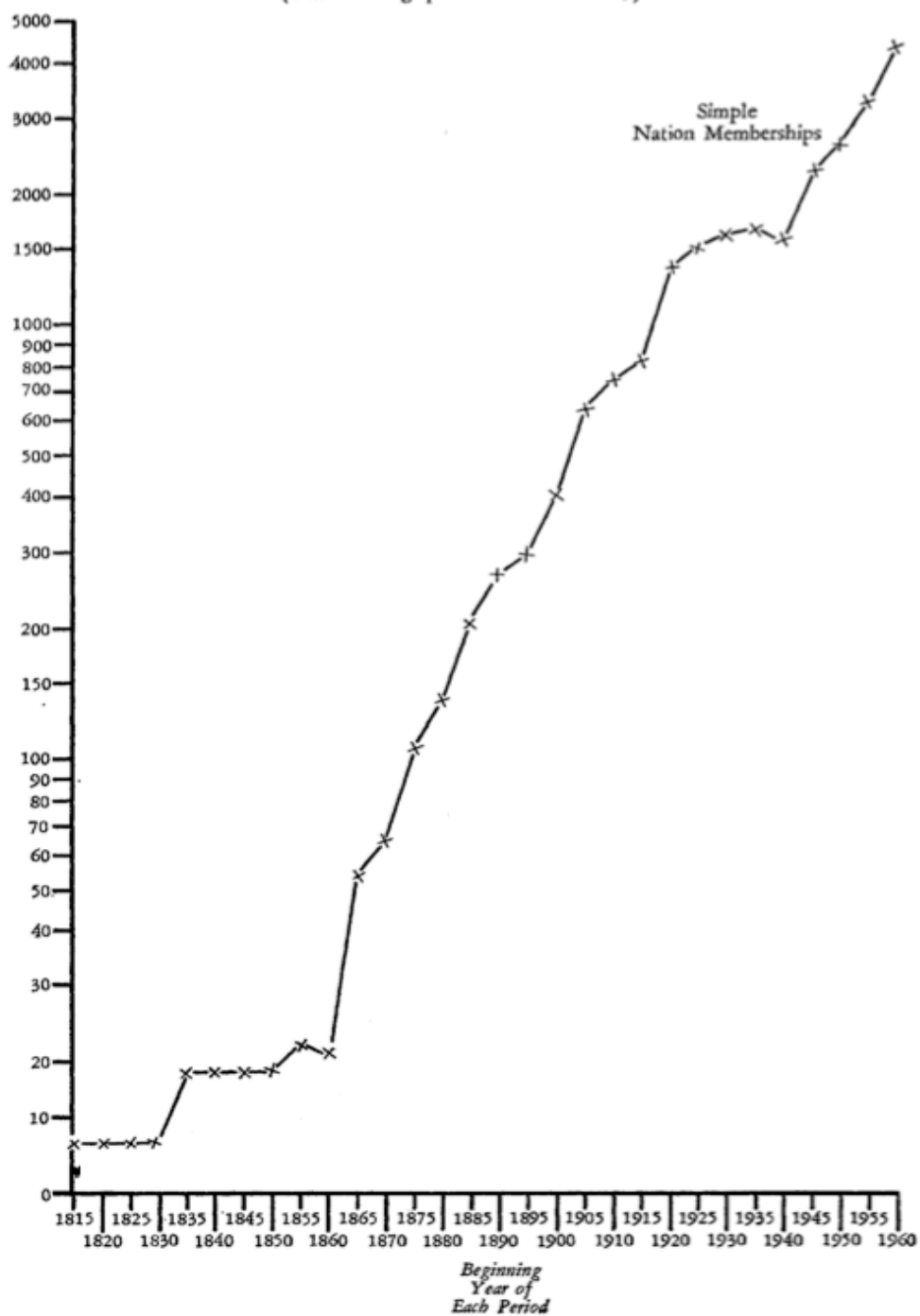
[...] a União Soviética considerava a maquinaria das Nações Unidas inadequada para dirimir conflitos entre as grandes potências, os quais teriam de ser resolvidos por meio de negociações diretas. [...]. No entanto, quando as grandes potências estivessem de acordo, as Nações Unidas poderiam revelar-se um meio adequado para o estabelecimento e a implementação de planos de ação conjuntos (WATSON, 2004, p. 403).

Além do sistema ONU, diversas outras organizações intergovernamentais (globais e regionais) se multiplicaram rapidamente. Assuntos cada vez mais diversos, como alianças militares, coordenação financeira e monetária, cooperação para o desenvolvimento, meio-ambiente, entre tantos outros, passaram, cada vez mais, a serem geridos por meio de organizações intergovernamentais. Os gráficos a seguir elaborados por Wallace e Singer (1970) demonstram, de maneira clara, a rápida expansão dessas organizações:



**Gráfico 1:** Número de Nações e Organizações Intergovernamentais em períodos sucessivos.  
 Fonte: WALLACE & SINGER, 1970, p. 277.





**Gráfico 2:** Número total de filiações às Organizações Intergovernamentais em períodos sucessivos.  
 Fonte: WALLACE & SINGER, 1970, p. 278.

O gráfico 1 evidencia como as organizações intergovernamentais, desde 1815, vêm aumentando a sua presença no sistema internacional, crescendo de maneira mais acentuada do que os Estados pertencentes ao sistema internacional. O gráfico 2, por sua vez, mostra o crescente número de filiações totais às organizações intergovernamentais no decorrer dos anos.

O rápido crescimento numérico dessas organizações internacionais, assim como a ampla diversidade de temas de que elas tratam, têm despertado a atenção de pesquisadores de diversas áreas, como Ciências Políticas, Relações Internacionais, Administração, Direito, Meio Ambiente, Economia, entre outras. Há, inclusive, uma subárea das Relações Internacionais que tem como objeto específico essas organizações. Tais pesquisadores, a partir de diferentes abordagens ((neo)Realista, (neo)Liberal, (neo)Funcionalista, Marxista, Gramsciana, Construtivista, entre outras), buscam responder aos mais diversos questionamentos sobre essas organizações, resultando em uma grande quantidade de conceitos e teorias.

Após a exposição realizada neste capítulo sobre o contexto sistêmico e histórico mais amplo no qual as organizações intergovernamentais se desenvolveram, será realizada no próximo capítulo uma revisão das contribuições de autores das mais importantes linhas teóricas das Relações Internacionais que buscam compreender as organizações intergovernamentais.

## **2. EXPLORANDO AS PRINCIPAIS TEORIAS SOBRE AS ORGANIZAÇÕES INTERGOVERNAMENTAIS**

Como visto no capítulo anterior, a primeira organização intergovernamental surgiu na Europa, em 1814, e, desde então, o número dessas organizações vem crescendo rapidamente, assim como a sua importância, a variedade de temas aos quais se vinculavam e a sua abrangência. Diante desse fenômeno, as organizações intergovernamentais vêm atraindo uma atenção cada vez maior de pesquisadores de diferentes disciplinas e abordagens teóricas, resultando em interpretações, conceitos e debates múltiplos e muitas vezes contraditórios. Em especial, essas organizações vêm sendo estudadas por pesquisadores das Relações Internacionais (RI) desde a fundação dessa disciplina, no início do século XX. A partir daí, os estudos sobre as organizações internacionais vêm sendo influenciados pelos eventos e conjunturas históricas, assim como pelas transformações teóricas e metodológicas da própria disciplina.

No pós-I Guerra, estudiosos das RI vinculados ao pensamento liberal buscavam compreender as causas da guerra e criar soluções para que conflitos como aquele não voltassem a se repetir. “As publicações do período, na maior parte voltadas para a história diplomática e o direito internacional, abordavam as diferentes propostas ao longo da história do moderno sistema de Estados, de criação de Ligas, federações e organizações internacionais que evitariam as guerras” (HERZ & HOFFMANN, 2004, p. 43). Ou seja, nesse momento, as organizações internacionais eram tidas pelos liberais como estruturas construídas racionalmente, as quais possibilitariam a superação da lógica do sistema de poder e imporiam a paz entre as nações. Esses estudiosos liberais das RI tinham como influência o liberalismo clássico de Grotius, Locke, Smith, Ricardo, Kant e Bentham.

Nos anos 1930, a ascensão dos regimes nazifascistas, a crise nas instituições liberais e a eclosão da II Guerra Mundial fizeram com que o pensamento liberal nas RI entrasse em crise, ao tempo que pensadores que se autodenominavam “realistas” (dos quais destacam-se Carr e Morgenthau) passaram a ganhar cada vez mais espaço no mundo acadêmico e político das relações internacionais. Os realistas tinham como influência intelectual as obras de Tucídides, Maquiavel e Thomas Hobbes, resultando numa abordagem sobre a política internacional distinta daquela dos liberais. Nessa abordagem, o Estado é tido como o único ator realmente importante das relações internacionais, por ser ele o detentor da soberania. Na concepção realista, o sistema internacional é uma anarquia de Estados, em que cada qual busca garantir sua segurança e poder. Por conta dessas concepções realistas e da sua

dominância na disciplina das RI, é que o estudo das organizações internacionais permaneceu marginal até a década de 1970. Isso não significa que o pensamento liberal estivesse morto durante esse período. Ao contrário, estudiosos afiliados ao pensamento funcionalista e neofuncionalista nas Relações Internacionais produziram diversas teorias normativas sobre a governança global, nas quais as organizações internacionais ocupavam um papel central. Entretanto, foi somente entre o final dos anos 1960 e início dos 1970, com a atenuação da Guerra Fria e o aumento da integração econômica, que as instituições e as organizações internacionais passaram a ocupar espaço nos principais centros acadêmicos e políticos das relações internacionais. Isso ocorreu como resultado da ascensão da teoria da interdependência, a qual, liderada por Keohane e Nye (1971; 1977), buscava refletir sobre o crescimento das relações e das transações entre as sociedades que se transnacionalizavam e sobre as suas consequências para o sistema internacional. Nessa perspectiva, as instituições internacionais (organizações internacionais e regimes) contribuem para a administração dos mais diferentes tipos de conflitos entre os Estados, permitindo-os usufruir dos aspectos positivos da interdependência.

Contudo, o fim dos anos 1970 testemunhou eventos (dos quais se destaca o recrudescimento nas relações entre os Estados Unidos e a Rússia) que tiveram um forte impacto nas relações internacionais e que municiaram os críticos das teorias da interdependência. Nesse momento, o realismo tradicional é reformado, dando origem ao neorealismo ou realismo estrutural, cujo o principal expoente é Waltz (1979). O neorealismo reafirma diversos pressupostos dos realistas, mas, por influência do behaviorismo, das teorias dos sistemas e da microeconomia, busca maior cientificidade às suas teorias. Assim, Waltz (1979) concebe uma teoria com suposições mínimas, que poderiam gerar hipóteses empiricamente verificáveis e que enfatiza os constrangimentos estruturais ao comportamento dos Estados e a distribuição relativa do poder. Com o movimento neorrealista, mais uma vez os estudos sobre as instituições e as organizações internacionais são marginalizados pelo *mainstream* das RI.

Nesse contexto, os estudiosos liberais das RI tomam dois caminhos distintos. Uma parte deles continua defendendo os princípios liberais de que o mercado global e as instituições liberais são responsáveis pelo processo de transnacionalização da sociedade contemporânea, e que as questões de “força” não possuem a mesma centralidade que costumavam ter quando as sociedades estavam isoladas nos seus respectivos Estados. De outro lado, estavam os neoliberais institucionalistas, os quais cederam aos neorrealistas em diversos pontos, incorporando parte dos seus pressupostos, como, por exemplo, o

entendimento sobre a centralidade e unidade do Estado e a compreensão de que o sistema internacional é uma anarquia de Estados. Ou seja, os neoliberais institucionalistas aproximaram-se aos neorealistas para com eles discutirem no seu campo analítico e demonstrarem que a cooperação é possível e necessária aos Estados. Utilizando-se das teorias dos jogos, neoliberais institucionalistas demonstram a importância das instituições e das organizações internacionais para promover a cooperação entre os Estados. Tamanho foi o sucesso dos teóricos neoliberais, que suas concepções transformaram-se na nova ortodoxia da disciplina (HERZ & HOFFMANN, 2005).

Durante a década de 1980, neoliberais e neorealistas promoveram um intenso debate no campo das RI, especialmente dentro do *mainstream* estadunidense; ambos utilizavam a lógica da teoria econômica racionalista, mas chegavam a conclusões radicalmente diferentes sobre a possibilidade da cooperação internacional e o papel das instituições internacionais. Esse debate, também conhecido como neo-neo, é frequentemente caracterizado como um debate entre aqueles que pensam que os Estados estão preocupados com os ganhos relativos (neorealistas) versus aqueles que pensam que os Estados estão mais interessados em ganhos absolutos (neoliberais) (REUS-SMIT, 2005).

Entretanto, um outro debate também marcou a disciplina durante essa época, qual seja, aquele entre racionalistas (neoliberais e neorealistas) e teóricos reflexivistas e críticos; os últimos desafiando os pressupostos epistemológicos, metodológicos, ontológicos e normativos dos primeiros. É nesse momento que diversas teorias críticas que questionam o positivismo dos racionalistas passaram a ganhar relevância nas RI.

Beneath the umbrella of this broad critique, modern and postmodern critical theorists stood united against the dominant rationalist theories. Just as the rationalists were internally divided, though, so too were the critics. The postmodernists, drawing on the French social theorists, particularly Jacques Derrida and Michel Foucault, adopted a stance of ‘radical interpretivism’. They opposed all attempts to assess empirical and ethical claims by any single criterion of validity, claiming that such moves always marginalize alternative viewpoints and moral positions, creating hierarchies of power and domination. The modernists, inspired by the writings of Frankfurt School theorists such as Jürgen Habermas, assumed a position of ‘critical interpretivism’. They recognized the contingent nature of all knowledge – the inherent subjectivity of all claims and the connection between knowledge and power – but they insisted that some criteria were needed to distinguish plausible from implausible knowledge claims, and that without minimal, consensually grounded ethical principles, emancipatory political action would be impossible (REUS-SMIT, 2005, p. 193-194).<sup>32</sup>

---

<sup>32</sup> “Sob a égide dessa ampla crítica, teóricos críticos modernos e pós-modernos estavam unidos contra as teorias racionalistas dominantes. Assim como os racionalistas estavam internamente divididos, assim também estavam os críticos. Os pós-modernistas, com base nos teóricos sociais franceses, particularmente Jacques Derrida e Michel Foucault, adotaram uma postura de ‘interpretativismo radical’. Eles se opuseram a todas as tentativas para avaliar afirmações empíricas e éticas por um único critério de validade, alegando que tais movimentos

Dentre as teorias críticas modernas, destacam-se as que inserem-se na tradição marxista (ou neomarxista). O marxismo, ou mais precisamente o materialismo histórico dialético, trouxe contribuições importantes às RI e à compreensão das organizações internacionais, as quais divergem dos racionalistas. Teóricos marxianos compreendem a realidade social como uma totalidade construída historicamente a partir do movimento das contradições existentes, o qual é determinado em última instância pela forma que a sociedade se organiza para produzir. Suas particularidades onto-epistemológicas fazem com que o marxismo discorde da supremacia da política em relação ao econômico, como defendido por realistas, assim como que a expansão global do capitalismo resulta na estabilidade e na paz no contexto internacional, como sustentam os liberais. No que tange às organizações internacionais, os marxistas tradicionais as compreendem como ferramentas das classes burguesas, ajudando-as na exploração das classes proletárias e das nações subdesenvolvidas; enquanto que marxistas filiados às teorias críticas e ao pensamento de Gramsci compreendem essas organizações como instrumentos de construção e manutenção de hegemonia (em termos gramscianos), que influenciam dialeticamente as ideias e as relações de produção, contribuindo para o desenvolvimento do capitalismo moderno (COX, 1993; MURPHY, 1994).

No início dos anos 1990, o fim da Guerra Fria e o desenvolvimento do pensamento pós-positivista contribuíram para a consolidação, dentro da tradição crítica, de uma nova abordagem às relações internacionais – o construtivismo – caracterizada pela ênfase na importância das estruturas normativa e material, no papel da identidade na formação da ação política e na relação mutuamente constitutiva entre agentes e estruturas. Nesse momento, os dois debates dos anos 1980 são substituídos por dois novos debates: um entre racionalistas e construtivistas e o outro entre os construtivistas e teóricos críticos (REUS-SMIT, 2005). De acordo com Reus-Smit (2005), o construtivismo, apesar de ser um consequência do desenvolvimento da teoria crítica internacional, difere dela por sua ênfase na análise empírica. O pensamento construtivista nas RI busca entender a construção social do sistema internacional e das normas e regras associadas com a governança global. No que se refere às organizações internacionais, o construtivismo busca explicar o modo como as normas e regras

---

sempre marginalizaram pontos de vista alternativos e posições morais, criando hierarquias de poder e dominação. Os modernistas, inspirados pelos escritos dos teóricos da Escola de Frankfurt, como Jürgen Habermas, assumiram uma posição de ‘interpretativismo crítico’. Eles reconheceram a natureza contingente de todo o conhecimento – a subjetividade inerente de todas as reivindicações e a conexão entre conhecimento e poder – mas eles insistiram que eram necessários alguns critérios para distinguir reivindicações de conhecimento plausíveis e implausíveis, e que, sem princípios éticos mínimos, consensualmente firmados, a ação política emancipatória seria impossível” (REUS-SMIT, 2005, p. 193-194, tradução nossa).

internacionais produzidas por elas afetam o comportamento do Estado e vice-versa. Além disso, o construtivismo busca explicar como acontece o processo de socialização dos atores internacionais, assim como se dá a questão dos valores, identidades coletivas e a interação social dentro das organizações internacionais. De acordo com Herz e Hoffmann (2005), como resultado do novo otimismo resultante do pós-Guerra Fria e dos novos instrumentos analíticos das RI trazidos por teóricos críticos e construtivistas, ocorre a partir da década de 1990 um aumento significativo do estudo das organizações internacionais (HERZ & HOFFMANN, 2005).

Feita essa breve contextualização do desenvolvimento dos estudos sobre as instituições e organizações internacionais nas RI, coloca-se o objetivo central deste segundo capítulo, qual seja, explorar e refletir sobre o desenvolvimento das principais abordagens e teorias das Relações Internacionais que, ainda que indiretamente, tratem das organizações intergovernamentais. Ou seja, neste capítulo se explorarão algumas das diferentes abordagens das RI em busca de categorias centrais utilizadas por elas a fim de explicar o fenômeno das organizações intergovernamentais, tais como o poder, a racionalidade, o papel dos atores privados internacionais, o Estado e o interesse nacional, os interesses de classe, o mercado, as relações sociais, entre outras. Isso posto, dar-se-á continuidade à revisão bibliográfica na seguinte sequência: realismo e neorealismo; liberalismo e neoliberalismo; marxismo e teorias críticas, e; construtivismo.

## **2.1. Realismo**

O realismo é uma das abordagens teóricas mais tradicionais, dominantes e diversas das Relações Internacionais. Também conhecido como “*power politics*” ou “*realpolitik*”, o realismo se concentra na observação da aquisição, manutenção e exercício de poder por parte dos Estados. Suas análises são direcionadas especialmente para um conjunto particular de questões internacionais, quais sejam, a segurança, a guerra e o uso da violência nos conflitos existentes entre as nações. O sistema internacional é retratado como uma arena de gladiadores (Hobbes) na qual Estados competitivos buscam oportunidades para tirar vantagem um do outro. Em outras palavras, a teoria realista tem como preocupação central as questões da ordem, da estabilidade e dos conflitos nas relações internacionais (MEARSHEIMER, 1995; WALTZ, 1979; DONNELLY, 2005).

De maneira geral, o realismo teve origem nas tradições intelectuais europeias e na experiência histórica desse continente, especialmente nos seus diversos conflitos internos na

construção do Estado e suas políticas imperialistas. “Na busca por autonomia e legitimidade, os estudiosos das relações internacionais procuraram raízes e estabeleceram linhagens intelectuais para confirmar que o estudo do internacional não é recente e, portanto, menos ainda passageiro” (NOGUEIRA & MESSARI, 2005, p. 21). Dentre essas “raízes” intelectuais buscadas pelos realistas, encontram-se Tucídides, Maquiavel e Thomas Hobbes. Tucídides (460-401 a.C.), supostamente o primeiro pensador a contribuir para uma teoria realista das Relações Internacionais, foi um general ateniense que analisou o exercício de poder das cidades-estados de Milos, Atenas e Esparta durante a Guerra do Peloponeso (431-411 a.C.). As análises de Tucídides sobre as cidades-estados concorrentes teriam contribuído para várias ideias realistas, como questões sobre o medo, o poder e as alianças entre as nações.

Nicolau Maquiavel foi outro pensador utilizado pelos realistas. Sua obra mais conhecida – *O Príncipe* – sugere que é necessária a utilização da força para assegurar o poder do Estado, desconsiderando questões éticas. Essa obra é tida como um guia para que os Estados adquiram e mantenham o poder necessário para garantir a sua sobrevivência e a consecução de seus objetivos políticos e sociais. Thomas Hobbes, por sua vez, contribuiu para a teoria realista por meio de sua concepção da natureza humana, que concebe o homem como sendo essencialmente egoísta e uma criatura má. Além disso, as ideias de Hobbes fundamentaram a concepção realista de “anarquia” no contexto internacional, no qual as relações entre os países tornam-se perigosas já que não há um governo mundial que garanta a segurança das nações.

Em que pese a diversidade e as divergências do pensamento realista, é possível identificar elementos comuns entre os seus diferentes teóricos. O primeiro desses elementos é a consideração de que o Estado, desde o Tratado de Vestefália, é o ator mais importante nas relações internacionais, sendo o único possuidor de autonomia e soberania. Outro aspecto em comum entre os realistas é considerar o Estado um ator unitário e racional. É verdade que os estudiosos afiliados a essa abordagem teórica reconhecem que os Estados não são literalmente unitários já que são compostos por indivíduos, grupos sociais e agentes governamentais diversos. No entanto, eles sustentam que esses diferentes atores se integram em uma estrutura única e dotada de racionalidade instrumental (o Estado). Guiados por essa racionalidade, o componente político das decisões internas ao Estado é desconsiderado e se destaca o consenso entre os atores domésticos sobre os objetivos que devem ser perseguidos pelo Estado. Por conta disso, os realistas separam as políticas internacionais das políticas domésticas, sendo que essas últimas, no geral, são tidas como irrelevantes para a análise nas relações internacionais e, portanto, não consistem em preocupação dos realistas.



Um terceiro aspecto em comum entre pensadores realistas é a consideração que as relações internacionais são essencialmente conflituosas, e que os conflitos internacionais, em última instância, são resolvidos por meio da guerra. A explicação para tanto é dada de duas maneiras diferentes: na visão do realismo tradicional, ela se assenta na concepção de que a natureza humana é naturalmente egoísta e agressiva; já na interpretação dos neorealistas, as relações conflituosas ocorrem por conta da natureza anárquica e assimétrica (em relação ao poder) da estrutura (ou sistema) internacional, a qual contribui para os conflitos internacionais e condiciona o comportamento dos Estados. Esse aspecto também vincula-se com outro ponto comum aos realistas, qual seja, a consideração que o sistema internacional é uma anarquia de soberanias múltiplas, já que não há um governo mundial que monopolize a força, como ocorre internamente aos Estados. Essa anarquia corresponde ao estado de natureza hobbesiano, ou seja, a existência de diversos indivíduos lutando por sua própria sobrevivência. Entretanto, enquanto que no âmbito do Estado pode-se contar com o Leviatã para estabelecer a ordem, no nível internacional isto é impossível.

Nesse contexto, o Estado tem a função basilar de defender o interesse da nação por meio do poder. Com outros termos, os realistas afirmam que embora a soberania e a autonomia sejam reconhecidas como direitos legalmente instituídos, assegurá-los requer a utilização de poder por parte do Estado, o qual não pode contar com nenhum outro para defender seus interesses e sobrevivência. Esses interesses nacionais, segundo Mearsheimer (1995), manifestam-se em três diferentes padrões principais de comportamento dos Estados, quais sejam: 1) os Estados temem uns aos outros; 2) cada Estado deseja garantir sua própria sobrevivência; 3) Estados desejam maximizar seu poder sobre outros Estados. Essa crença no interesse de autoajuda por parte dos Estados na sua busca pela sobrevivência e permanência no sistema internacional é uma quinta semelhança entre os realistas.

Por conta da natureza anárquica do sistema internacional, teóricos realistas também compartilham a avaliação de que a segurança e as questões geoestratégicas (ou alta política) dominam a agenda internacional, sendo as demais questões (como economia, meio ambiente, direitos humanos e pobreza) não prioritárias, ocupando, assim, a esfera da “baixa política” internacional. É bem verdade que a migração da baixa para a alta política pode ocorrer (como no caso da economia financeira), mas a distinção entre os dois âmbitos é fundamental no pensamento realista. O poder, portanto, é o elemento central da análise realista das relações internacionais, o qual pode ser classificado em *hard*, ou seja, aquele vinculado às capacidades militares de um país, ou *soft*, no caso daquele resultante das ideias, da economia e da tecnologia de uma nação. Sublinha-se, entretanto, que a concepção de poder para os realistas

não é única. Por exemplo, os realistas tradicionais sustentam que a aquisição de poder por um Estado (especialmente por meio de capacidades militares) é a principal estratégia para se conquistar a segurança nacional. Neorrealistas, por sua vez, modificam a posição tradicional ao conferir mais importância às capacidades relativas (ou seja, as capacidades de uma nação devem ser comparadas com as das demais) e ao poder econômico (já que ele poderia resultar no aumento do poder militar). Por fim, outro aspecto em comum ressaltado entre os realistas é a ideia de um balanço de poder, por meio do qual os diferentes países se articulam visando se contrapor a tentativas hegemônicas por parte de um Estado (ou grupo de Estados). Ou seja, uma balança de poder efetiva é essencial para se manter a paz.

De maneira sintética, pode-se então destacar as seguintes concordâncias entre os pensadores realistas das Relações Internacionais: o Estado é um ator unitário, racional e mais importante nas relações internacionais; o sistema internacional constitui-se numa anarquia de soberanias múltiplas, que se organizam por meio da distribuição do poder; assim, as relações entre as nações são essencialmente conflituosas e os Estados devem, então, buscar um comportamento de autoajuda; e, num tal contexto, o poder constitui-se enquanto elemento fundamental nas relações entre os Estados e na análise da política internacional. Apesar dessas concordâncias, sublinha-se que o pensamento realista é diverso, se dividindo, especialmente, em realismo tradicional e realismo estrutural (ou neorrealismo) e, no âmbito da Economia Política Internacional, se manifestando tanto no mercantilismo como no neomercantilismo.

Conforme Carr (2001), um dos precursores do pensamento realista tradicional, até 1914 os assuntos referentes às relações internacionais eram preocupação somente da diplomacia e das forças armadas. Contudo, ensina esse autor, a Primeira Guerra Mundial fez com que a sociedade percebesse que as questões internacionais, especialmente a guerra, afetam a todos e que, portanto, não deveriam ser deixadas exclusivamente nas mãos dos diplomatas profissionais. Para Carr (2001), foi aí que surgiu a ciência da política internacional, como uma resposta a uma demanda popular e com um objetivo claro de agir no campo das relações internacionais.

Nesse momento fundacional das Relações Internacionais, segundo o autor, prevaleceu uma corrente utópica, na qual o elemento do desejo em ter efeitos sob o sistema internacional prevaleceu – sobretudo o desejo de evitar a guerra – deixando a análise dos fatos em um segundo plano ou mesmo se abstendo de tal tarefa. Nas palavras do Carr (2001, p. 11-12), neste estágio inicial das RI “o desejo prevalece sobre o pensamento, a generalização sobre a observação, e poucas tentativas são efetuadas de uma análise crítica dos fatos existentes e dos

meios disponíveis. Neste estágio, a atenção está concentrada quase que exclusivamente no fim a ser alcançado”.

Segundo esse autor, o curso dos acontecimentos, a partir de 1931, revelou a inadequação e a esterilidade da abordagem utópica, já que essa corrente não havia conseguido evitar os conflitos entre os diferentes Estados do sistema internacional. Diante desse contexto é que se tornou possível, então, pela primeira vez, a ascensão de uma corrente de estudiosos com raciocínio crítico e analítico sobre os problemas internacionais, chamada por ele de realista. De acordo com Carr (2001), as características que marcam o pensamento realista são as seguintes:

[...] coloca sua ênfase na aceitação dos fatos e na análise de suas causas e consequências. Tende a depreciar o papel do objetivo, e a sustentar, explicita ou implicitamente, que a função do pensamento é estudar a sequência dos eventos que ele não tem o poder de influenciar ou alterar. No campo da ação, o realismo tende a enfatizar o poder irresistível das forças existentes e o caráter inevitável das tendências existentes, e a insistir em que a mais alta sabedoria reside em aceitar essas forças e tendências, e adaptar-se a elas (CARR, 2001, p. 14).

Para Carr (2001), é clara a influência existente dos fatos ocorridos no âmbito das relações internacionais sob o campo do conhecimento das Relações Internacionais, assim como da importância do debate entre utópicos e realistas para o desenvolvimento dessa disciplina. Entretanto, em que pese que a visão de Carr sobre o surgimento do campo das Relações Internacionais seja endossada por diversos autores (JACKSON & SORENSEN, 2007; ARCHER, 2001), há aqueles que contestam os seus ensinamentos, como Schmidt (2001), que critica essa visão dominante sobre o surgimento desse campo disciplinar. Segundo Schmidt (2001), a visão de que as Relações Internacionais surgiram a partir do debate fundacional entre idealistas e realistas, assim como que o desenvolvimento da disciplina se deu por meio de grandes debates, é reducionista e não abrange a complexidade e extensão extraordinária do campo das Relações Internacionais, sendo a história do campo mais complicada e menos conhecida do que indica a visão dominante. Um dos motivos apontados pelo autor para a existência de tal reducionismo é o fato de muitos confundirem a história do campo das RI com a história do campo das RI nos Estados Unidos, ignorando os estudos de RI existentes em outras localidades. Segundo o autor, apesar da alegada hegemonia estadunidense no que tange aos estudos e metodologias do campo das Relações Internacionais, é um erro não reconhecer que em outras localidades há abordagens próprias. Assim, torna-se necessária a adoção de uma abordagem cosmopolita para entender a história das RI.

Esse autor apresenta também uma série de outros problemas e dificuldades para se entender a história das RI por meio da abordagem dos grandes debates, quais sejam: não é evidente que todos os três debates de fato existiram; as versões estilizadas dos debates não mostram a verdadeira natureza das controvérsias que de fato ocorreram; ao focar somente os três debates, um número adicional e de extrema importância de controvérsias disciplinares continuam a ser ignoradas; fraqueza da noção que as diferentes abordagens representam uma singular e coerente posição teórica. Schmidt (2001) critica também a associação que a história hegemônica das RI faz entre o surgimento e o desenvolvimento do campo a eventos externos, a qual, para ele, reforça a explicação da história do campo das RI em termos dos três grandes debates. Para o autor, a relação entre eventos externos e as respostas internas da disciplina manifestadas em mudanças teóricas ou conceituais deve ser empiricamente demonstrada e não meramente assumida.

Outro problema apontado por Schmidt (2001) na visão hegemônica da história das RI se refere ao fato de existir uma suposição geral de que a história do campo pode ser explicada por referência a uma contínua tradição que parte dos clássicos de Atenas e se estende até o presente. Existe uma visão disseminada que estas tradições anciãs representam uma parte integral do passado desse campo de conhecimento sendo, assim, relevante para o entendimento de sua identidade contemporânea. Ele explica que tal fato ocorre devido ao erro de se confundir uma tradição analítica com uma histórica, resultando em obstáculos significativos para traçar a atual história da disciplina. Dentre tais obstáculos, Schmidt (2001) destaca como principal o fato de tal história épica desviar a atenção da disciplina da análise dos estudiosos que têm construído o desenvolvimento e identidade do campo para o estudo de uma versão idealizada do passado.

Apesar das críticas de Schmidt (2001) serem pertinentes e contribuir para uma melhor problematização do nascimento do campo das RI, é clara a influência que a debilidade da Liga das Nações e o desmoronamento do sistema internacional dos anos 1930 (ou seja, dos fatos históricos) tiveram nos pensadores que se autodenominaram realistas, como Carr (2001), Schwarzenberger (1941) e Morgenthau (2003).

Os escritos de Carr (2001) refletiam a sua desilusão diante da incapacidade da Liga das Nações (ou melhor, dos seus membros) em prevenir as invasões na Etiópia e na Manchúria e as conquistas nazifascistas na Europa. Esse autor considerou um equívoco a crença que uma gestão mais racional das relações interestatais (por meio da Liga das Nações e da Corte Permanente de Justiça Internacional) levaria a um sistema internacional mais estável, especialmente por negar a realidade das relações de poder existente. Carr (2001) concluiu que

havia duas grandes deficiências na moralidade que supostamente baseava a Liga das Nações. A primeira foi a existência de discriminação pela comunidade internacional no tratamento dado a certos países, como, por exemplo, quando os governos britânico e francês reagiram de maneiras diferentes aos ataques à Grécia e à Abissínia: o primeiro era inaceitável, o último apenas lamentável. A segunda deficiência foi o fracasso dos membros da liga em garantir a aceitação geral do postulado de que o bem do sistema internacional tem precedência sobre o bem do Estado. Sem tais aceitações era difícil imaginar uma organização como a Liga funcionando, a menos que ela fosse baseada na predominância esmagadora do poder de seus partidários. A ênfase de Carr (2001) no poder não significa que ele descartou o papel da moralidade nos assuntos internacionais. Ele recomendou uma mistura prudente de moralidade e poder, embora reconhecendo que, se comparado às políticas domésticas, o papel do poder nas políticas internacionais é maior do que o da moralidade.

Assim como Carr (2001), Schwarzenberger (1941) também partiu do fracasso da Liga e do sistema internacional entre guerras para realizar as suas análises sobre as relações internacionais. Esse autor afirma que a necessidade por tratados bilaterais de assistência mútua durante a época de vigência da Liga das Nações é prova de que seus membros acreditaram que esse sistema de aliança seria insuficiente e inoperante, ou que seus congêneres não honrariam suas obrigações assumidas. Assim, explica o autor, num mundo com longas tradições de política de poder, esses tratados bilaterais teriam oferecido a mais clara refutação contra a possibilidade de solução dos conflitos internacionais tal como havia sido pensado pelos fundadores da Liga.

No final dos anos 1930, os partidários da Liga já haviam deslocado o objetivo central da organização, qual seja, a paz e a segurança internacional, para outros temas tidos pelo autor como periféricos, como questões econômicas e sociais. De acordo com Schwarzenberger (1941) essas ligações funcionais estabelecidas entre as nações pela Liga e por outras organizações intergovernamentais (como o *International Postal Union*, o *Bank of International Settlements* ou o *Inter-parliamentary Union*) são, dentro de um sistema de política de poder, limitadas à esfera irrelevante das relações internacionais. De acordo com esse autor, nada seria mais perigoso para as relações internacionais que buscavam se basear num espírito de comunidade e fundado no primado do direito, do que a crença de que estruturas, como a Liga, ou planos de cooperação econômica seriam suficientes para regular as relações entre as nações e manter a paz.

Concordando com Carr (2001) e com Schwarzenberger (1941) sobre o papel pouco relevante das organizações internacionais está Morgenthau (2003), considerado o mais

representativo intelectual realista e responsável por organizar e dar consistência teórica ao realismo (DONNELLY, 2005; JACKSON & SORENSEN, 2007). Na avaliação de Archer (2001), os três elementos principais que caracterizam o trabalho de Morgenthau são aqueles que também podem ser utilizados para caracterizar a escola realista em geral, quais sejam: a crença que os Estados nacionais são os atores mais importantes das relações internacionais; o entendimento que existe uma clara distinção entre as políticas domésticas e as internacionais, e que; as relações internacionais consistem, predominantemente, numa luta por paz e poder.

A obra mais importante de Morgenthau (2003), *A Política entre as Nações*, estabelece seis princípios fundamentais<sup>33</sup> para o realismo, com os quais o autor busca conferir cientificidade a sua abordagem teórica, colocando o Estado e seus interesses em termos de poder no centro das análises realistas e evitando, mas não negando, os aspectos morais envolvidos nas políticas internacionais. Nas palavras desse autor (2003, p. 49) “a política internacional, como toda política, consiste em uma luta pelo poder. Sejam quais forem os fins da política internacional, o poder constitui sempre o objetivo imediato” (MORGENTHAU, 2003, p. 49). O poder, para Morgenthau (2003, p. 51), deve ser entendido como “o controle do homem sobre as mentes e ações de outros homens. Por poder político, referimo-nos às relações mútuas de controle entre os titulares de autoridade pública e entre os últimos e o

---

<sup>33</sup> 1) O primeiro princípio, de acordo com esse autor, afirma que “a política, como aliás a sociedade em geral, é governada por leis objetivas que deitam suas raízes na natureza humana” (MORGENTHAU, 2003, p. 4). Com essa afirmação, Morgenthau (2003) busca diferenciar-se da forma anterior de se pensar o internacional (aquela chamada por Carr (2001) de “utópica”), assim como exprimir sua preocupação com a “cientificidade” do estudo das relações internacionais, aproximando-se aos ideais positivistas. A natureza humana é tida para esse pensador como egoísta e guiada pelo desejo de poder. O segundo princípio refere-se à ideia de que “a principal sinalização que ajuda o realismo político a situar-se em meio à paisagem da política internacional é o conceito de interesse definido em termos de poder” (MORGENTHAU, 2003, p. 6). Com tal princípio, Morgenthau (2003) busca estabelecer um objeto para as Relações Internacionais, qual seja, o interesse definido em termos de poder. Conforme o autor (2003, p. 7), ao assim proceder, o cientista das Relações Internacionais evitará duas “falácias populares: a preocupação com motivos e a preocupação com preferências ideológicas”, as quais pouco contribuem para compreender as políticas externas. O terceiro princípio, ainda para esse autor, é o reconhecimento de que o interesse definido como poder, apesar de ser considerado uma categoria objetiva e universalmente válida, varia no tempo e no espaço. Ou seja, Morgenthau (2003, p. 18) sustenta que o interesse pelo poder estará presente sempre, em todas as civilizações, apesar de seu tipo “que determina a ação política em um determinado período da história depender do contexto político e cultural dentro do qual é formulado a política externa”. O quarto princípio refere-se à sustentação do realismo de “que os princípios morais universais não podem ser aplicados às ações dos Estados em sua formulação universal abstrata, mas que devem ser filtrados por meio das circunstâncias concretas de tempo e lugar” (MORGENTHAU, 2003, p. 20). Com outros termos, o realismo político compreende a tensão existente entre a moral e a política, mas não “se dispõe a encobrir ou suprimir essa tensão, de modo a confundir a questão moral e política, dando assim a impressão de que os dados inflexíveis da política são moralmente satisfatórios do que o modo como aqueles se apresentam de fato” (MORGENTHAU, 2003, p. 20). O quinto princípio corresponde à recusa do realismo político “a identificar as aspirações morais de uma determinada nação com as leis morais que governam o universo” (MORGENTHAU, 2003, p. 21). Ou seja, o realismo deve considerar que os princípios morais não são universais, mas particulares a uma nação, o que implica que as análises realistas devam buscar uma neutralidade axiológica. Por fim, o sexto princípio do realismo sustenta a autonomia da esfera política, a qual deve ser considerada como a principal, subordinando os padrões não políticos, como, por exemplo, a moralidade, a legalidade e a economia.

povo de modo geral”. Segundo esse autor, o Estado pode visar três objetivos, quais sejam, manter o poder, aumentar o poder e demonstrar o poder. Esses objetivos, por sua vez, acabam por gerar três padrões básicos de atividade política: a política do *status quo*, a política do imperialismo e as políticas de prestígio.

Apesar dessa centralidade do Estado no sistema internacional, Morgenthau (2003) reconhece a crescente aproximação das relações sociais em nível global, que pode ser constatada por meio de três fatores, quais sejam: a existência de um sistema legislativo-judiciário internacional; a crescente dependência entre nações em matérias militares, políticas, econômicas e tecnológicas, e; a existência de um sistema de organizações internacionais, dentre as quais algumas operam com processos decisórios por unanimidade e outras por maioria. Entretanto, a despeito dessas constatações, Morgenthau (2003) reafirma que o Estado-nação é o ator central da política internacional, por ser ele o portador de soberania, e que tais processos de “globalização” não retiram do Estado sua centralidade, importância e força, já que também não são capazes de retirar deste a sua soberania<sup>34</sup>.

Morgenthau (2003, p. 19) sustenta, entretanto, que “nada, na posição realista, invalida a presunção de que a presente divisão do mundo político em Estados-nações será um dia substituída por unidades de maiores dimensões de natureza muito diferente e mais consentâneas com as potencialidades técnicas e exigências morais do mundo contemporâneo”. Mas, ao mesmo tempo, esse autor coloca que a “transformação da presente sociedade de nações soberanas em um Estado mundial é inalcançável sob as condições morais, sociais e políticas prevalentes nos dias de hoje” (2003, p. 967).

Esse autor observa que, mesmo diante dessa impossibilidade, cada uma das três guerras mundiais (a guerra napoleônica, a Primeira e a Segunda Guerras Mundiais) foram seguidas de uma tentativa de estabelecer um governo internacional: a Santa Aliança, a Liga das Nações e as Nações Unidas. As duas primeiras tentativas fracassaram, segundo o autor, por causa dos variados interesses dos Estados envolvidos, em especial por causa das divergências sobre o *status quo* que deveriam supostamente apoiar. Nas palavras desse autor (2003):

Apesar de tudo, esse conflito entre as concepções e políticas britânicas e francesas

---

<sup>34</sup> Soberania, para Morgenthau (2003, p. 578), é “a suprema autoridade legal de uma nação para aprovar leis e fazê-las cumprir dentro dos limites de um certo território e, como consequência, a independência em relação à autoridade de qualquer outra nação e a igualdade com a mesma nos termos do direito internacional”. Para o autor (2003, p. 578), a única maneira possível para uma nação perder a sua soberania é quando “colocada sob a autoridade de uma outra, a ponto de que é esta última que exerce a suprema autoridade de aprovar leis e fazê-las cumprir no território da primeira”, o que ocorre, segundo ele, por meio da assunção de obrigações legais que “acabem transferindo a uma outra nação a autoridade efetiva final sobre as suas atividades de legislar e fazer cumprir as leis” ou por meio da perda da “impenetrabilidade” do seu território.

não levou ao naufrágio da Liga das Nações, como o que, um século antes, o conflito entre a Grã-Bretanha e a Rússia causara à Santa Aliança. Em vez disso, levou a uma paralisia progressiva nas atividades políticas da Liga e à sua incapacidade de tomar ações firmes contra ameaças à ordem internacional e a paz. E culminou com o triunfo da concepção britânica sobre a francesa. Deve-se esse desenvolvimento principalmente à distribuição de poder entre a Grã-Bretanha e a França (MORGENTHAU, 2003, p. 854).

Conforme Morgenthau (2003), a Liga só exerceu funções governamentais na área da manutenção da ordem internacional e da paz em ocasiões “muito raras, em que não estavam sendo afetados os interesses de qualquer das grandes potências dentre seus membros ou quando os interesses comuns dos mais influentes deles pareciam exigir-lo” (MORGENTHAU, 2003, p. 856). As Nações Unidas também foram compreendidas por Morgenthau como uma organização baseada em fundamentos incertos, mas por um motivo diferente daquele da Liga: após a Segunda Guerra Mundial, as potências vitoriosas primeiramente criaram um governo internacional com o propósito de manter o *status quo* e, depois disso, passaram a construir a concordância sobre esse *status quo*. No entanto, como tais acordos nunca existiram durante o governo internacional das Nações Unidas, tal como previa sua carta, esta permaneceu letra morta. Na avaliação desse autor:

A contribuição que as Nações Unidas podem oferecer à conservação da paz, não obstante a áspera retórica dos representantes americanos, soviéticos e do terceiro mundo, parece residir no aproveitamento da oportunidade que a coexistência dos dois blocos dentro da mesma organização internacional assegura para o emprego circunspecto das técnicas da diplomacia tradicional. E, com isso, as Nações Unidas se tornariam, para assim dizer, o novo cenário para as velhas técnicas da diplomacia (MORGENTHAU, 2003, 898-899).

Morgenthau (2003) considera que as contribuições para o bem-estar dos indivíduos das agências da ONU e de outras organizações intergovernamentais funcionais são pequenas se comparadas àquelas dos governos nacionais, especialmente no que se refere à capacidade de defender o território nacional e os seus cidadãos contra uma agressão estrangeira, à garantia da ordem interna e aos processos de transformação social. “O descaso com que o público trata as agências funcionais internacionais não passa no fundo do reflexo exagerado do papel muito limitado que essas agências desempenham para a solução de importantes questões de fundo internacional” (MORGENTHAU, 2003, p. 898-899).

Em resumo, constata-se que tanto Carr (2001) quanto Schwarzenberger (1941) e Morgenthau (2003) aceitam que as organizações internacionais têm um lugar nas relações internacionais, embora com o cuidado de não exagerarem a sua importância na manutenção da paz e do bem-estar no mundo. Esses autores viram a contribuição dessas organizações como modesta e como parte da relação geral entre os Estados e seus governos.



Na década de 1970, o realismo conheceu uma de suas crises mais agudas. O surgimento e a confirmação da relevância dos assuntos econômicos puseram em dúvida a centralidade do papel desenvolvido pelo Estado nas Relações Internacionais e, com isso, colocou-se a questão da relevância de atores como as empresas multinacionais, as organizações internacionais, assim como algumas organizações não governamentais. A prática da política internacional acabou tendo efeitos no debate acadêmico e teórico nas Relações Internacionais. Portanto, desde as premissas básicas (o Estadocentrismo) até os princípios de funcionamento (a política como objeto de estudo e de referência), o realismo estava sendo desafiado e questionado como principal instrumento de análise das Relações Internacionais (NOGUEIRA & MESSARI, 2005, p. 42).

É nesse contexto que o realismo tradicional é reformado dando origem ao realismo estrutural ou neorealismo, o qual reafirmou alguns aspectos familiares aos antigos realistas ao mesmo tempo em que absorveu novos elementos nas suas análises sobre as relações internacionais. O principal expoente do neorealismo é Waltz, autor de *Theory of International Politics*, obra que, em 1979, inaugurou essa nova abordagem às relações internacionais. Em seus escritos, Waltz (1979) busca refutar as críticas ao pensamento realista, reafirmando sua capacidade de explicar os fenômenos internacionais.

Dessa maneira, o neorealismo de Waltz (1979) dá continuidade a diversos pressupostos teóricos do realismo tradicional, quais sejam: a assunção de que o sistema internacional corresponde a uma anarquia, já que inexistente qualquer autoridade superior aos Estados; a compreensão de que o sistema internacional anárquico causa guerras de maneira recorrente; a crença de que o Estado deva proteger a sua própria soberania, especialmente por meios militares; a consideração de que o Estado é o ator central das relações internacionais e de que seus interesses se cristalizam na forma de poder, e; o entendimento que as questões de segurança, guerra e paz são as principais nas relações internacionais.

No entanto, esse autor, influenciado pelo movimento behaviorista nas Ciências Sociais e por modelos econômicos positivistas, buscou conferir ao neorealismo maior cientificidade do que o realismo tradicional, desprezando suas preocupações normativas e morais, assim como suas concepções sobre a natureza do ser humano. Jackson e Sorensen (2007, p. 127) contestam, porém, a neutralidade normativa de Waltz, afirmando que há nesse autor, implicitamente, “e algumas vezes até mesmo à mostra, um reconhecimento da dimensão ética da política internacional de forma quase idêntica às RI do realismo clássico [...]. De fato, os principais conceitos empregados por Waltz apresentam um aspecto normativo”. Assim, a maior diferença do realismo de Waltz para o realismo tradicional se situa na ênfase dada à estrutura (ou sistema) internacional, a qual seria, no seu entendimento, a principal responsável pelo comportamento dos Estados. Ou seja, enquanto as análises do realismo tradicional também consideram as políticas externas dos Estados e o seu poder absoluto, os neorealistas

se debruçam especialmente sobre a distribuição do poder relativo entre os diferentes Estados do sistema internacional. Não é que os neorrealistas desconsiderem as teorias produzidas a partir do Estado, mas é que eles alegam que elas possuem uma capacidade analítica restrita por não priorizarem o nível da estrutura. “Ou seja, não há espaço na teoria de Waltz para a formulação de uma política externa independente da estrutura do sistema” (JACKSON & SORENSEN, 2007, p. 124).

O realismo estrutural compreende que é a estrutura internacional que restringe os Estados de tomar certas decisões enquanto os impulsiona em relação a outras. As características específicas dos Estados devem ser abstraídas nas análises neorrealistas, as quais devem levar em consideração somente as capacidades relativas desses diferentes Estados.

A conclusão teórica central do realismo estrutural é que na anarquia Estados buscam equilibrar o seu poder ao invés de *bandwagon* (WALTZ, 1979). Os *bandwagoners* tentam aumentar seus ganhos (ou reduzir suas perdas) se aliando com a parte mais forte. Na anarquia, no entanto, o *bandwagoning* flerta com o desastre, já que o Estado mais forte pode acabar voltando contra aquele Estado que lhe deu suporte. O poder dos outros – especialmente das grandes potências – é sempre uma ameaça quando não há governo central para oferecer proteção. Assim, os *balancers* tentam reduzir o seu risco, opondo-se à unidade mais forte.

De acordo com Waltz (1979), ainda que um balanço de poder possa permitir a existência de ordem e paz no sistema internacional, haverá sempre o risco da guerra num ambiente anárquico. Isso porque a distribuição do poder relativo é a única característica do sistema internacional passível de mudança, a qual, por sua vez, altera a configuração desse sistema. Ou seja, grandes potências ascendem e declinam no sistema internacional, o que acarreta em modificações na distribuição do poder na estrutura internacional. Assim, as grandes potências são elementos fundamentais na configuração das estruturas internacionais, já que elas, por possuírem recursos de poder superiores, influenciam e coagem outros estados visando manter o *status quo* que garante a sua hegemonia.

As diferentes formas de distribuição de poder no sistema internacional, por sua vez, determinam a configuração deste, que pode ser bipolar (no caso do poder relativo estar concentrado especialmente em dois Estados) ou multipolar (quando o poder se encontra disperso em diversos Estados). Na avaliação do autor, o sistema bipolar é mais estável do que o multipolar, já que reduz as incertezas quanto ao jogo de alianças, dando mais transparência ao sistema, além de existir somente duas grandes potências interessadas em manter o *status quo*, enquanto que no sistema multipolar há diversos países competindo (WALTZ, 1979).

De acordo com Archer (2001), no geral, os neorrealistas interpretam as organizações internacionais com o mesmo olhar pessimista de Morgenthau (2003). As organizações internacionais são tidas por esses pensadores como instrumentos de política de Estado ou, no máximo, como “fóruns comuns”. O seu papel como atores independentes no sistema internacional não é algo que a maior parte dos neorrealistas aceite. Essa é a interpretação de Waltz (1979; 1986), para quem o Estado é o único ator soberano no sistema internacional. Nas palavras do autor, “[...] for a theory that denies the central role of states will be needed only if non-state actors develop to the point of rivaling or surpassing the great powers, not just a few of the minor ones. They show no sign of doing that” (WALTZ, 1986, p. 89)<sup>35</sup>. Para esse autor (1979), as organizações internacionais devem ser compreendidas como reflexo da distribuição de poder entre os diferentes Estados, sendo elas condicionadas pelas principais grandes potências que administram a estrutura internacional. De modo semelhante se posicionam Gilpin (1981), Strange (1982), Grieco (1988) e Mearsheimer (1995).

Gilpin (1981) é um dos poucos realistas que, além de buscar reintegrar a questão do poder nas relações internacionais com as forças econômicas internacionais, também se preocupa com o processo de mudança no sistema internacional. Uma das principais obras de Gilpin (1981) é *War and Change in World Politics*, na qual ele busca criar uma teoria neorrealista para a ascensão e o declínio dos Estados dominantes. Apesar de Gilpin (1981) não tratar especificamente de organizações internacionais nessa sua obra, a sua teoria sobre mudança no sistema internacional vem sendo utilizada para explicar a dinâmica de surgimento e queda dessas organizações e outras instituições internacionais.

Ao iniciar sua obra, Gilpin (1981) expõe certos pressupostos sobre os Estados e o sistema internacional. O Estado, conforme esse autor (1981), é caracterizado como o protetor dos seus cidadãos e dos seus bens, e tem por objetivo controlar o seu território, influenciar os demais Estados e controlar a economia mundial em busca de seus interesses. Já o sistema internacional é composto por um conjunto de diversas entidades que interagem regularmente umas com as outras, regulado por alguma forma de controle.

Gilpin (1981) faz uso do argumento de Carr (2001) de que o controle do sistema internacional é exercido por aqueles Estados que têm o poder de fazê-lo. Assim, a distribuição do poder determina quem controla o sistema internacional, o que tem resultado, historicamente, em três formas de controle ou estrutura internacional, quais sejam, a imperial

---

<sup>35</sup> “[...] uma teoria que negue o papel central dos Estados será necessária somente se os atores não estatais desenvolverem-se a ponto de rivalizar ou superar as grandes potências, e não apenas algumas dentre as menores. Eles não mostram nenhum sinal de fazer isso” (WALTZ, 1986, p. 89, tradução nossa).

(ou hegemônica), a bipolar ou o equilíbrio de poder (multipolar). Em cada uma dessas formas, as entidades dominantes organizam e regulam as relações econômicas e políticas dentro do sistema. Dois outros fatores que também influenciam o controle desse sistema são a hierarquia de prestígio e o conjunto de direitos e regras que governa a interação entre os Estados. O prestígio, em última análise, é derivado do poder econômico e militar do Estado, e sua importância é análoga à autoridade em um contexto doméstico. Já o conjunto de direitos e regras, envolve três áreas diferentes, quais sejam, a diplomacia, a guerra e outras formas de interação entre os Estados (como a cooperação técnica e o comércio), e é determinado principalmente pelo poder e pelos interesses da(s) potência(s) dominante(s) no sistema internacional.

Postas essas considerações, Gilpin (1981) então distingue três tipos de mudança no sistema internacional. A mudança de interação (*interaction change*) se refere simplesmente à mudança das relações interestatais dentro de um determinado equilíbrio de poder. A mudança sistêmica (*systemic change*), por sua vez, ocorre quando há alteração na governança geral do sistema internacional, no número de grandes potências presente nesse sistema e na identidade dos poderes predominantes. Finalmente, a forma mais profunda (e menos comum) de mudança é a “mudança de sistemas” (*systems change*), a qual consiste numa alteração da natureza dos atores que constituem o sistema internacional, o que ocasiona uma profunda alteração no caráter do próprio sistema. De tais tipos de mudança, Gilpin (1981) se aprofunda na “sistêmica”, para a qual ele cria uma teoria baseada nos fundamentos da Teoria da Escolha Racional.

Conforme Gilpin (1981), a história do mundo, desde o Tratado de Westphalia, é a de um sistema internacional estadocêntrico, marcado por mudanças sistêmicas, cuja a estabilidade depende da existência de potência(s) dominante(s). Esse sistema internacional encontra-se em estado de equilíbrio quando nenhum dos Estados nele existentes acredita ser rentável mudá-lo. Nesse momento, o poder do Estado dominante e os incentivos tangíveis que ele oferece (como segurança e assistência econômica) encorajam outros Estados a defenderem sua liderança e a participarem de suas instituições (incluindo aí as organizações internacionais). Nessa perspectiva, a presença do poder dominante é um requisito fundamental para a manutenção do sistema internacional e para a criação de instituições internacionais que sirvam aos seus interesses.

Entretanto, manter o *status quo* é cada vez mais oneroso para a grande potência, com os custos crescendo mais rapidamente do que os recursos disponíveis para tanto. Assim, ao longo do tempo, há uma lacuna cada vez maior entre o *status* de determinados Estados e o

poder que eles são capazes de desprender para a defesa dos seus interesses nacionais. Gilpin (1981) relata cinco razões internas à grande potência e duas externas a ela para justificar essa situação de desequilíbrio. As razões internas são: as sociedades maduras tendem a ser menos inovadoras do que as jovens; a lei do custo crescente da guerra, isto é, como os custos com a guerra aumentam, também aumentarão os custos de manutenção das capacidades militares, enquanto que ao mesmo tempo a guerra é menos aceitável para os cidadãos da potência dominante; nos Estados ricos o consumo cresce mais rápido do que o PIB, deixando menos riqueza para a inovação e a proteção; Estados maduros têm economias dominadas pelo setor de serviços, o qual cresce mais lentamente do que os setores agrícola ou industrial dos Estados emergentes; a influência corruptora da riqueza, isto é, sociedades poderosas e ricas tendem a se enfraquecer pela corrupção moral e um sentimento de superioridade. Já as razões externas identificadas pelo autor são: a perda da liderança econômica e tecnológica da grande potência, já que ela é incapaz de evitar a difusão da tecnologia militar e econômica para as sociedades menos avançadas, e; o aumento dos custos da política de dominação, geralmente devido ao aumento em número e poder de Estados rivais e a tendência de aliados de pegar “*free rides*” às expensas da grande potência. A combinação de fatores internos e externos leva a potência dominante ao que Gilpin (1981) chama de “crise fiscal grave”.

Nesse cenário, quando um determinado Estado (ou Estados) avalia que os benefícios de mudar o sistema são maiores do que os seus custos, então ele procurará alterar o *status quo* por meio da expansão territorial, política e econômica até os custos marginais de tal mudança forem iguais ou maiores aos benefícios esperados. Diante dessa situação, a potência dominante pode reagir aumentando os seus recursos (no sentido de manter a sua posição) ou reduzindo os seus compromissos e os custos (de uma forma que não ponha em risco a sua posição no sistema internacional). A primeira hipótese se dá por meio do aumento de impostos e tributos, do estabelecimento de políticas inflacionárias, da manipulação do comércio exterior ou do aumento da sua própria eficiência (o que é extremamente difícil para uma sociedade madura). Alternativamente, por meio da segunda hipótese, a potência pode reduzir os seus custos por meio da eliminação da razão pela qual eles vêm crescendo (isto é, pela destruição do Estado emergente desafiador), pelo abandono unilateral dos seus compromissos no exterior ou da expansão do seu perímetro de forma a encontrar uma posição mais segura e menos custosa de ser mantida.

Entretanto, na maioria dos casos, o desequilíbrio no sistema internacional não é resolvido e o sistema mudará de acordo com a nova distribuição de poder. Quando o poder da grande potência declina, o suporte para o sistema internacional e para as instituições criadas

por ela também diminuirá. Caso suceda, a potência emergente então estabelecerá novas instituições para promover seus próprios interesses e valores no sistema internacional. Apesar da necessidade de que essa seja uma mudança pacífica, Gilpin (1981) observa que, até então, o principal mecanismo de mudança foi a guerra, mais especificamente, a guerra hegemônica (isto é, uma guerra que determina qual Estado ou Estados serão dominantes e vão governar o sistema). Esse tipo de guerra se distingue pelas seguintes características: envolvimento da hegemonia e do poder desafiador; participação generalizada dos Estados; o que está em jogo é a governabilidade do sistema internacional; o conflito é ilimitado, estendendo-se até as esferas política, econômica e ideológica, e; os meios da guerra são praticamente ilimitados.

Por fim, Gilpin (1981) busca refutar as afirmações de estudiosos de que algumas mudanças fundamentais estariam ocorrendo no sistema internacional. Ele identifica três argumentos citados com frequência: a invenção das armas nucleares, o desenvolvimento da interdependência e o advento de uma sociedade internacional com consciência global. Em sentido oposto, esse autor argumenta que esses acontecimentos têm feito pouco para eliminar a possibilidade de guerra. Em primeiro lugar, as armas nucleares tornaram as guerras mais caras, mas não as eliminaram. As guerras limitadas continuam a existir e a ameaça de uma guerra nuclear é frequente. Em segundo lugar, a interdependência não trará um fim à guerra enquanto os Estados ainda estiverem dispostos a avançar seus interesses em detrimento dos de outros e dos interesses globais. O aumento da interdependência também pode ter um efeito desestabilizador, já que os Estados tornam-se cada vez mais preocupados com a perda de sua autonomia. Além disso, a interdependência tem feito muito pouco pela igualdade internacional, um resultado que não contribui para a promoção da paz. Finalmente, a crescente consciência sobre os problemas globais e o uso da ciência para resolvê-los, não vão substituir os autointeresses estatais. De fato, conforme Gilpin (1981), a escassez de recursos tende a trazer à tona o pior dos Estados e o desenvolvimento tecnológico pode apenas fazer com que a demanda por recursos se torne ainda mais aguda.

Nesse mesmo sentido, Strange (1982), que traz ao debate a perspectiva da economia política internacional, sustenta que o entendimento de que as instituições podem modificar a conduta dos Estados ignora a existência das relações de poder e dos interesses, que são as principais causas do comportamento no sistema internacional. Referindo-se aos regimes (mas também às organizações internacionais), essa autora (1982) afirma

All those international arrangements dignified by the label regime are only too easily upset when either the balance of bargaining power or the perception of national interest (or both together) change among those states who negotiate them. In general, more over, all the areas in which regimes in a national context exercise the central attributes of political discipline are precisely those in which

corresponding international arrangements that might conceivably be dignified with the title are conspicuous by their absence. There is no world army to maintain order. There is no authority to decide how much economic production shall be public and how much shall be privately owned and managed. We have no world central bank to regulate the creation of credit and access to it, nor a world court to act as the ultimate arbiter of legal disputes that also have political consequences. There is nothing resembling a world tax system to decide who should pay for public goods—whenever the slightest hint of any of these is breathed in diplomatic circles, state governments have all their defenses at the ready to reject even the most modest encroachment on what they regard as their national prerogatives (STRANGE, 1982, p. 487).<sup>36</sup>

Conforme a autora, o suposto regime de segurança internacional, durante os 35 anos após a II Guerra Mundial, não foi derivado do capítulo VII da carta da ONU (que permaneceu inalterado ao longo desse período), mas sim do equilíbrio de poder entre as superpotências. No que se refere ao suposto regime monetário, Strange (1982) sustenta que o acordo de *Bretton Woods* foi congelado durante um longo período após o seu estabelecimento, e que, na verdade, nunca foi totalmente implementado. O que funcionou do sistema de *Bretton Woods* teria sido a responsabilidade das ações dos governos (especialmente do Estadunidense) em resposta aos seus interesses nacionais ou às forças de mercado que eles não podiam ou queriam controlar.

Strange (1982) distingue três propósitos das instituições internacionais, quais sejam: o “estratégico”, servindo como instrumento da estratégia estrutural e de política externa do Estado ou Estados dominantes; o “adaptativo”, provendo a concordância multilateral necessária sobre os diferentes arranjos que permitam que os Estados desfrutem da autonomia nacional sem sacrificar os dividendos econômicos de mercados globais e estruturas produtivas, e; o simbólico, defendendo os princípios da bondade e da comunidade mundial, enquanto deixam os governos livres para perseguir seus interesses nacionais e agirem da forma que desejarem. De acordo com Strange (1982), no pós-II Guerra, a maioria das organizações internacionais serviam aos três propósitos simultaneamente, ou seja, elas foram estratégicas (por servirem como instrumentos das estratégias estruturais dos Estados Unidos),

---

<sup>36</sup> “Todos esses acordos internacionais nomeados pelo rótulo de regime são muito facilmente abalados quando tanto o equilíbrio de poder de barganha ou a percepção do interesse nacional (ou os dois juntos) mudam entre os Estados que os negociam. Em geral, além disso, todas as áreas em que os regimes em um contexto nacional exercem os atributos centrais da disciplina política são precisamente aqueles em que os correspondentes arranjos internacionais que poderiam ser conceivelmente dignificados com o título são notáveis por sua ausência. Não há exército mundial para manter a ordem. Não há nenhuma autoridade para decidir quanto da produção econômica deve ser gerida e de propriedade pública ou privada. Nós não temos nenhum banco mundial central para regular a criação de crédito e o acesso ao mesmo, nem um tribunal mundial para atuar como árbitro final das disputas legais que também têm consequências políticas. Não há nada parecido com um sistema tributário mundial para decidir quem deve pagar por bens públicos – sempre que o menor indício de qualquer um destes é aventado nos círculos diplomáticos, os governos dos Estado têm todas as suas defesas prontas para rejeitar até mesmo o avanço mais modesto do que eles consideram a invasão de suas prerrogativas nacionais” (STRANGE, 1982, p. 487, tradução nossa).

adaptativas (na medida em que permitiram aos Estados Unidos e a outros países industrializados aproveitarem o crescimento econômico e a autonomia política) e também simbólicas (na medida em que expressavam o anseio universal por um “mundo melhor”, sem fazer nada de substancial para realizá-lo).

Entretanto, a partir do final dos anos 1970, os propósitos atendidos pelas organizações internacionais tenderam a ser menos equilibrados (algumas dessas organizações tornaram-se predominantemente estratégicas, outras predominantemente adaptativas, e ainda outras predominantemente simbólicas), o que as levou a ter um desempenho bastante irregular, com umas paralisadas (como o GATT, a FAO e a UNESCO) enquanto outras desempenhavam um papel vital no sistema internacional (como o Banco Mundial, o BIS e os bancos regionais).

De acordo com a autora, isso teria acontecido pois os Estados Unidos foram incapazes de continuar sua dominação em certas organizações, como nas Nações Unidas, apesar de outras delas ainda servirem aos propósitos estratégicos desse país melhor do que a sua diplomacia bilateral. Assim, diversas organizações internacionais, como as Nações Unidas e muitas das suas agências, tenderam simplesmente a desempenhar propósitos simbólicos, não conseguindo mais chegar a acordos sobre ações globais concretas. A uma única função das organizações internacionais que teria se tornado mais importante desde o pós-guerra foi a adaptativa, isso porque, conforme Strange (1982), a integração da economia mundial e o avanço da tecnologia criaram novos problemas, mas também, no geral, ampliaram a possibilidade de se chegar a acordos e ao reconhecimento da necessidade de se encontrar uma solução. Tais instituições predominantemente adaptativas são frequentemente monetárias (BIRD, IFC, BIS) ou técnicas (ITU, IMCO, WMO). Como se pode perceber, as análises de Strange (1982) levam em consideração não somente o poder dos Estados, mas também as forças sistêmicas do mercado (o qual é considerado por ela uma construção das políticas estatais).

Grieco (1988), por sua vez, sustenta que o neorealismo reconhece a possibilidade de cooperação em condições de anarquia, mas que essa cooperação não é fácil de ser estabelecida e mantida como apontam os pensadores liberais, além dela ser altamente dependente do poder dos Estados.

O autor reconhece que o neoliberalismo institucionalista se constitui no maior rival dos teóricos realistas na atualidade. De acordo com ele, essa nova teoria liberal se diferencia das anteriores por aceitar os pressupostos centrais do realismo, incluindo o de que a anarquia restringe a disposição dos Estados em cooperarem. No entanto, o neoliberalismo sustenta que o realismo sobrevaloriza o conflito entre os Estados e subestima as capacidades das



instituições internacionais em promoverem a cooperação entre eles. Diante dessa posição, Grieco (1988) conclui que o neoliberalismo interpreta equivocadamente o pressuposto realista de anarquia internacional, não entendendo o seu impacto nas preferências e ações dos Estados.

Segundo esse autor (1988), as teorias neoliberais baseiam-se na convicção de que os Estados são atores atomizados que procuram maximizar os seus ganhos absolutos individuais e que são indiferentes aos ganhos obtidos por outros Estados. A trapaça seria então, para os neoliberais, o maior impedimento para a cooperação entre os Estados racionalmente egoístas. Para superar tal obstáculo, os neoliberais depositam sua confiança nas instituições internacionais, às quais cabem prevenir a fraude e o desrespeito na colaboração entre os Estados, possibilitando, com isso, o maior ganho absoluto para todos os envolvidos na cooperação.

Já as teorias realistas, como ensina Grieco (1988), compreendem que o Estado, em caráter, é posicional e não atomístico, assim ele se preocupará tanto com a existência da trapaça na cooperação como com os ganhos que os seus parceiros terão a partir desses processos colaborativos. Ou seja, enquanto os realistas consideram em suas análises a existência da preocupação por parte dos Estados tanto com os ganhos absolutos quanto com os relativos, o neoliberalismo institucionalista enxerga exclusivamente as preocupações estatais com os ganhos absolutos e com o medo da trapaça. Isso ocorre, segundo Grieco (1988), porque o realismo considera que os Estados na anarquia temem por sua sobrevivência e, portanto, receiam que o amigo de hoje se transforme no inimigo de amanhã. Dessa forma, os Estados devem prestar muita atenção para que os ganhos dos seus parceiros não sejam maiores do que os seus próprios, o que poderia representar um perigo para o seu futuro. Para o autor (1988), os neoliberais não consideram a ameaça de guerra decorrente da anarquia internacional e isso os faz ignorarem a questão dos ganhos relativos.

Nesse contexto, Grieco (1988) afirma, então, que as instituições internacionais seriam incapazes de atenuar os efeitos restritivos ocasionados pela anarquia, já que não conseguiriam acabar com o temor sobre os ganhos relativos. Dessa maneira, um Estado pode declinar em participar de uma instituição caso avenge a possibilidade de um maior ganho relativo por parte de um outro Estado.

Mearsheimer (1995) é outro neorealista que busca evidenciar que as instituições possuem mínima influência sobre o comportamento dos Estados e que, portanto, são uma falsa promessa no que se refere à promoção da estabilidade e da paz. Ao iniciar suas

reflexões, esse autor (1995) expõe a sua definição sobre instituição internacional e a forma como ela se relaciona com as organizações internacionais, conforme citação abaixo:

I define institutions as a set of rules that stipulate the ways in which states should cooperate and compete with each other. They prescribe acceptable forms of state behavior, and proscribe unacceptable kinds of behavior. (...) These rules are typically formalized in international agreements, and are usually embodied in organizations with their own personnel and budgets. Although rules are usually incorporated into a formal international organization, it is not the organization *per se* that compels states to obey the rules. Institutions are not a form of world government. States themselves must choose to obey the rules they created. Institutions, in short, call for the decentralized cooperation of individual sovereign states, without any effective mechanism of command (MEARSHEIMER, 1995, p. 8-9).<sup>37</sup>

Conforme Mearsheimer (1995), o realismo reconhece a possibilidade de cooperação entre os Estados (por exemplo, quando eles formam alianças e contra-alianças seguindo a lógica do balanço de poder), mas sublinha que ela é constrangida pela preocupação estatal tanto com o medo da trapaça quanto dos ganhos relativos dos seus congêneres. Ou seja, os Estados, para se envolverem em processos cooperativos, levam em consideração os seus ganhos absolutos, mas, especialmente, os ganhos relativos, já que a sua preocupação central é com o balanço de poder. Essa situação torna a cooperação ainda mais difícil de ser atingida, já que além de monitorarem seus próprios ganhos e o risco da trapaça, os Estados também têm que observar o quanto os seus parceiros estão ganhando.

Mearsheimer (1995) afirma que o realismo também reconhece que, ocasionalmente, os Estados operam por meio de instituições, as quais refletem a distribuição do poder entre os Estados.

In this view, institutions are essentially arenas for acting out power relationships. For realists, the causes of war and peace are mainly a function of the balance of power, and institutions largely mirror the distribution of power in the system. In short, the balance of power is the independent variable that explains war; institutions are merely an intervening variable in the process (MEARSHEIMER, 1995, p. 13).<sup>38</sup>

---

<sup>37</sup> “Eu defino instituições como um conjunto de regras que estipulam as formas em que os Estados devem cooperar e competir entre si. Eles prescrevem formas aceitáveis de comportamento de Estado, e proíbem os tipos inaceitáveis de comportamento. [...] Estas regras são tipicamente formalizadas em acordos internacionais, e geralmente são incorporadas em organizações com o seu próprio pessoal e orçamentos. Embora as regras sejam geralmente incorporadas em organizações internacionais formais, não é a organização *per se* que obriga os Estados a obedecerem as regras. As instituições não são uma forma de governo mundial. Os Estados devem escolher obedecer as regras que eles criaram. As instituições, em suma, requerem uma cooperação descentralizada dos Estados soberanos individuais, sem qualquer mecanismo eficaz de comando” (MEARSHEIMER, 1995, p. 8-9, tradução nossa).

<sup>38</sup> “Neste ponto de vista, as instituições são essencialmente arenas para agir fora das relações de poder. Para os realistas, as causas da guerra e da paz são, principalmente, uma função do equilíbrio de poder e as instituições refletem em grande parte a distribuição de poder no sistema. Em suma, o equilíbrio de poder é a variável

Após apresentar a posição realista sobre as instituições internacionais, Mearsheimer (1995) passa a analisar a lógica causal e a aderência histórica das teorias institucionalistas das RI (o liberalismo institucional, a teoria da segurança coletiva e a teoria crítica) que afirmam que as instituições influenciam o comportamento dos Estados, ajudando-os a evitar a guerra e a promover a paz.

A primeira das teorias institucionalistas examinada pelo autor é o liberalismo institucional, a qual é tida por ele como a menos ambiciosa dentre as teorias analisadas, já que não aborda diretamente a questão de como evitar a guerra, se concentrando, ao invés, na explicação de porque há maior probabilidade de cooperação entre os Estados do que supõem os realistas. O liberalismo institucionalista se baseia na crença de que a trapaça é a principal inibidora da cooperação internacional, e que às instituições cabem fornecer a solução para esse problema. Essa teoria não nega os principais pressupostos realistas, mas sustenta que é possível criar instituições que inibam os Estados de trapacearem, facilitando, assim, a cooperação entre eles. Para tanto, as instituições cumpririam quatro funções, quais sejam: a institucionalização da interação entre Estados (ao aumentarem o número de transações entre os Estados ao longo do tempo, as instituições desencorajam a trapaça já que: tornam possível uma previsão para o comportamento futuro dos Estados, dão a oportunidade de retaliação à vítima de trapaça e permitem que aos Estados estabeleçam reputações que os ajudem a cooperarem entre si); a ligação em áreas temáticas (as instituições podem unir os Estados em diferentes áreas temáticas, resultando na elevação do custo para a trapaça e fornecendo meios para retaliação, caso ela ocorra); a provisão de informações (as instituições permitem o monitoramento mais preciso e menos oneroso das informações das parcerias entre os Estados, aumentando, assim, as chances de que os trapaceiros sejam detidos), e; a redução dos custos de transação.

Mearsheimer (1995) critica o liberalismo institucional por três razões principais. A primeira, se deve a essa abordagem, no geral, ignorar as questões de segurança (em que o medo da traição é muito mais difícil de ser superado) e concentrar-se em questões econômicas. A segunda, refere-se à omissão ao maior obstáculo à cooperação, qual seja, a preocupação do Estado com os ganhos relativos. Por fim, a terceira razão apontada por Mearsheimer (1995) relaciona-se com o fato das teorias liberais institucionalistas não provarem, a partir de uma perspectiva empírica, que a cooperação existente não teria ocorrido na ausência das instituições.

---

independente que explica a guerra; as instituições são apenas uma variável interveniente no processo” (MEARSHEIMER, 1995, p 13, tradução nossa).

Já a teoria da segurança coletiva, conforme o autor (1995), reconhece que os Estados se comportam de acordo com os ditames do realismo, mas alega ser possível produzir a paz e a estabilidade por meio da adequada gestão do poder militar, o que é melhor alcançada por meio de instituições. Ou seja, o objetivo da teoria da segurança é ir além do mundo de autoajuda do realismo, no qual os Estados temem uns aos outros e são motivados por considerações de equilíbrio de poder.

Nesse contexto, as instituições seriam destinadas a convencer os Estados a basear seu comportamento em três normas antirrealistas. A primeira, é que os Estados devem renunciar ao uso da força para alterar o *status quo*. Nem todos os Estados têm de aceitar esta norma, mas uma esmagadora maioria, já que, caso contrário, o sistema entraria em colapso. A segunda norma sustenta que os Estados não devem pensar em termos de autointeresse quando agirem contra os agressores, mas devem optar por igualar seus interesses nacionais aos mais amplos da comunidade internacional. O ataque a qualquer Estado deve ser compreendido como um ataque a todos os Estados, assim, há uma obrigação coletiva de resistência no caso de uma agressão. A terceira norma é que os Estados devem confiar uns nos outros, renunciando às formas violentas de relacionamento. A confiança seria a mais importante dessas três normas por sustentar as duas primeiras.

Mearsheimer (1995) critica as teorias de segurança coletiva por três razões. A primeira é por elas serem teorias normativas incompletas, já que não fornecem uma explicação satisfatória para a forma como os Estados devem superar os seus medos e aprender a confiar mutuamente. A segunda é porque essas teorias presumem que será atendida facilmente uma série de complexos requisitos. Esse autor argumenta, de maneira contrária, que os Estados têm razões de sobra para duvidar de que a segurança coletiva irá funcionar como anunciado e que aqueles que ignorarem a lógica do equilíbrio de poder irão ter um desempenho pior do que aqueles que não assim agirem. A terceira razão é por teóricos da segurança coletiva terem pouca aderência com a realidade histórica.

Duas posições alternativas são sustentadas por alguns defensores da teoria da segurança coletiva como potenciais para promover a estabilidade internacional, quais sejam, a manutenção da paz (*peacekeeping*) – que consiste na intervenção consentida de terceiros em guerras civis em potências menores ou entre elas, com o propósito de evitar ou finalizar a guerra – e os concertos – ou seja, grupo de grandes potências baseado em um conjunto de regras para coordenar as suas ações e esferas de influência. Mearsheimer (1995) rejeita ambas as posições alternativas: o *peacemaking* não teria nenhum papel a desempenhar nas disputas entre as grandes potências, além de ser impotente uma vez que não pode fazer uso da coerção.

Os concertos, afirma o autor, com frequência surgem nos pós-guerra, mas eles são apenas reflexos do clássico equilíbrio de poder, só durando enquanto esse equilíbrio não for alterado.

Por fim, Mearsheimer (1995) avalia que a teoria crítica busca alterar o comportamento dos Estados em aspectos fundamentais, visando, assim, superar o sistema internacional baseado na competição e na guerra e estabelecer uma comunidade de segurança pluralista. Essa abordagem, na perspectiva do autor, apesar de reconhecer que o realismo tem sido dominante na política internacional, desafia a sua alegação de que os fatores estruturais são os determinantes principais do comportamento dos Estados. Na sua essência, a teoria crítica sustenta que a realidade social é constituída pela consciência intersubjetiva baseada na linguagem e que os seres humanos são livres para mudar o mundo por meio de atos de vontade coletiva. Teóricos críticos compreendem as ideias como a força motriz da história e que o discurso em grande medida molda a realidade. O comportamento do Estado muda quando o discurso é modificado. Nesse contexto, as instituições são importantes por se constituírem em poderosas ferramentas para alterar as normas constitutivas e reguladoras do sistema internacional que possibilitam aos Estados deixarem de pensar e de agir de acordo com realismo. Ou seja, as instituições contribuem para alterar a identidade dos Estados e para transformar a maneira como eles pensam sobre si mesmos e sua relação com seus congêneres.

Mearsheimer (1995) desaprova a teoria crítica por: 1) não explicar quais são os determinantes dos discursos. Assim, essas teorias também falham por não deixar claro o que faz com que uma parte desses discursos se torne dominante, assim como não explica o mecanismo que rege a ascensão e queda dos discursos; 2) ser contraditória. Se o discurso é um reflexo do desenvolvimento do mundo objetivo, então é esse mundo o condutor último do sistema internacional e não as ideias; 3) ser incapaz de comprovar empiricamente a sua teoria.

Após sua análise sobre as teorias institucionalistas, Mearsheimer (1995) conclui que elas são falhas tanto por apresentarem problemas na sua lógica causal como por terem pouca aderência à realidade histórica. Esse autor reitera, então, que o realismo é a abordagem que oferece o melhor suporte analítico para o estudo das relações entre os Estados.

Nos termos desse autor (1995, p. 47), “given the limited impact of institutions on state behavior, one would expect considerable skepticism, even cynicism, when institutions are described as a major force for peace. Instead, they are still routinely described in promising terms by scholars and governing elites”<sup>39</sup>. Conforme Mearsheimer (1995), a visão daqueles

---

<sup>39</sup> “dado o impacto limitado das instituições sobre o comportamento do Estado, seria de se esperar um ceticismo considerável, mesmo um cinismo, quando as instituições fossem descritas como uma grande força para a paz.

estudiosos e políticos que defendem as instituições enquanto *locus* de colaboração, apesar das evidências empíricas contrárias, ocorre porque a teoria realista se opõe a como eles preferem pensar sobre si mesmos e sobre o mundo, isso por conta de quatro razões principais, quais sejam: 1) o realismo é uma teoria pessimista que vai contra a crença estadunidense na possibilidade de evolução a partir da razão; 2) o realismo trata a guerra como uma atividade estatal inevitável, e algumas vezes como necessária, indo contra a forma como a maior parte dos estadunidenses encara a guerra, qual seja, uma atividade odiosa que deva ser abolida; 3) o realismo não distingue, por questões analíticas, os Estados “bons” dos “maus”, tratando-os como “bolas de bilhar” que variam de tamanho e que buscam sempre o máximo poder relativo. Essa interpretação desagrade estadunidenses que gostam de se ver como dotados de boas intenções, enquanto que seus inimigos não; 4) Os Estados Unidos possuem uma longa tradição de retórica antirrealista, que continua a existir atualmente. Por conta dessas quatro razões, sustenta Mearsheimer (1995), as teorias institucionalistas ganham força, já que atendem aos valores de estudiosos e *policymakers*.

De maneira sintética, pode-se afirmar, a partir da revisão bibliográfica realizada, que, no geral, os realistas (e neorrealistas) não acreditam que as organizações internacionais possam influenciar o comportamento dos Estados, tampouco atuar na prevenção de conflitos e manutenção da paz no sistema internacional. Para eles, é a balança de poder que dita se haverá guerra ou paz, já que desigualdades na distribuição de poder fatalmente incorrerão em conflitos entre as nações. Nessa visão estadocêntrica, as organizações internacionais desempenham um papel marginal, não sendo mais do que a soma de seus Estados-membros. Na perspectiva realista, as organizações internacionais são vistas como instrumentos para difundir os valores e as normas dos países dominantes no sistema internacional. Os autores tampouco analisam o papel dos atores domésticos dos Estados e as formas como também podem mobilizar recursos para agir no seio das organizações internacionais. “Apenas quando os atores mais poderosos acordam a utilização conjunta das OIGs para a realização de seus objetivos que elas se tornam efetivas” (HERZ & HOFFMANN, 2004, p. 50). Estados com menos poder, subservientemente, podem ratificar as organizações internacionais visando colher alguns benefícios das grandes potências, assim como ter alguma voz no sistema internacional existente. Portanto, a governança global se reduz aos interesses dos países dominantes no sistema internacional e quando as organizações internacionais confrontam seus interesses, elas são descartadas pelos Estados que as criaram.

---

Em vez disso, elas ainda são rotineiramente descritas em termos promissores por estudiosos e elites governantes” (MEARSHEIMER, 1995, p. 47, tradução nossa).

De acordo com o realismo (e neorealismo), não existe hierarquia de autoridade nas relações internacionais. O sistema internacional é caracterizado pela anarquia, em que a autoridade reside em cada Estado de maneira individual. Nenhuma entidade internacional exerce jurisdição sobre os Estados ou intervém em suas decisões políticas locais e internacionais. No entanto, anarquia não significa caos, pois existe uma hierarquia de poder entre os Estados, e a partir dessa hierarquia a criação e a natureza das organizações internacionais são explicadas (PEASE, 2012). É verdade que há realistas que reconhecem que as organizações internacionais possibilitam a cooperação, mas somente em questões não controversas, as quais os Estados tenham ampla concordância, não conseguindo influenciar os Estados em temas nos quais existam interesses contrários (SCHWELLER & PRIESS, 1997).

Herz e Hoffmann (2004, p. 49) atribuem parcialmente à dominância realista no campo das Relações Internacionais o fato da “ausência de uma vasta bibliografia sobre as organizações internacionais até o final da Guerra Fria”. Na avaliação dessas autoras (2004, p. 51), a maior contribuição “realista ao estudo sobre organizações internacionais está na constante contestação dos pressupostos e resultados das pesquisas desenvolvidas por autores associados a outros grupos teóricos” (HERZ & HOFFMANN, 2004, p. 49-50).

## **2.2. Liberalismo**

Como visto no capítulo anterior, o termo “liberalismo” é polissêmico e contraditório, sendo utilizado de maneiras distintas por diversos movimentos políticos e campos do conhecimento. No caso das Relações Internacionais, o liberalismo representa uma das abordagens teóricas dominantes, a qual recebeu influência direta de diferentes intelectuais liberais clássicos, dos quais ressaltam-se Grotius, Locke, Smith, Ricardo, Kant e Bentham (PEASE, 2012; BURCHILL, 2005). De acordo com Pease (2012), esses diferentes pensadores liberais clássicos concordam com a relação crucial existente entre política e economia, já que o comportamento econômico seria o caminho para a harmonia social e para a promoção da cooperação por meio da interdependência e dos valores compartilhados. Abaixo apresenta-se uma breve síntese das contribuições desses pensadores para a abordagem liberal das Relações Internacionais, conforme ensinado por Pease (2012) e Burchill (2005).

| <b>Autor</b>               | <b>Principais Ideias</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|----------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Hugo Grotius (1583-1645)   | Considerado o pai do Direito Internacional, ele identificou as normas e as regras que os Estados estabeleceram de forma explícita e implícita de acordo com suas práticas;<br>Na sua concepção, os Estados deveriam manter seus acordos com objetivo de estabelecer relações internacionais cooperativas;                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| John Locke (1631-1704)     | Responsável pela obra seminal do pensamento político liberal, que também influenciou a teoria liberal das relações internacionais;<br>Sustenta que a forma de governo liberal contribui para a prosperidade e bem-estar dos cidadãos;<br>Enfatiza a importância e o valor do indivíduo para a sociedade e prescreve um papel bastante limitado para o governo;<br>Concebe a natureza humana como essencialmente cooperativa, sendo que a escassez impele os indivíduos a agirem baseando-se em interesses próprios;<br>Na sua visão, um Estado mínimo deve assegurar a propriedade privada e arbitrar as disputas entre os indivíduos;                                             |
| Adam Smith (1723-1790)     | Acredita na inclinação natural do ser humano para as atividades econômicas. A sociedade nasce da troca econômica entre os indivíduos;<br>Observa a existência de harmonia social resultante do comportamento egoísta dos indivíduos. O mercado pode aproveitar esses impulsos egoístas e impulsionar a sociedade para níveis de desenvolvimento cada vez mais altos;<br>Sustenta que o mercado é regulado por uma "mão invisível" que determina o comportamento dos indivíduos na sociedade e promove o bem estar;<br>Defende a política do <i>laissez-faire</i> – o Estado não deve intervir na economia para não desestabilizar as tendências naturais do mercado ao equilíbrio; |
| David Ricardo (1772-1823)  | Ressalta a ideia de comércio internacional, no qual as vantagens comparativas das nações poderiam maximizar a prosperidade e os recursos globais por meio do intercâmbio de mercadorias;                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| Immanuel Kant (1742-1804)  | Acredita na formação de uma república mundial, na qual elas possam resolver pacificamente suas disputas, seguindo um processo natural de evolução da sociedade;<br>Assume que os interesses econômicos individuais contribuem para as relações pacíficas entre as nações;                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| Jeremy Bentham (1748-1832) | Criador e principal expoente do “utilitarismo” – as leis e as instituições de uma sociedade deveriam produzir o máximo de bens para um maior número possível de indivíduos;<br>Reforça as ideias liberais de um Estado mínimo e de mercado capaz de gerar riqueza para o maior número de pessoas.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |

**Quadro 4:** Influências do liberalismo clássico no liberalismo das Relações Internacionais.

Fonte: Elaboração própria baseando-se em Pease (2012) e Burchill (2005).

Essas diferentes influências dos pensadores liberais clássicos resultaram numa rica abordagem liberal das RI que, apesar de diversa, possui similaridades que perpassam os seus diferentes matizes teóricos. A primeira dessas similaridades é a confiança de que a razão possibilita o desenvolvimento da sociedade internacional por meio da superação dos conflitos entre os Estados e do estabelecimento de relações cooperativas entre eles. No entanto, como ressaltam Jackson e Sorensen (2007), há uma variedade de concepções no liberalismo sobre a magnitude dos obstáculos colocados ao progresso. “Para alguns liberais, esse é um processo de longo prazo com muitos contratempos; para outros, o sucesso é iminente. Mas uma coisa é



certa para todos: com o tempo, a cooperação com base em interesses mútuos prevalecerá [...]” (JACKSON & SORENSEN, 2007, p. 153).

Outra similaridade entre liberais refere-se a sua avaliação sobre o papel das instituições internacionais (incluindo as organizações internacionais). Se para os realistas essas instituições não têm centralidade na política internacional, para os liberais elas desempenham papéis importantes, como contribuir para a cooperação entre os Estados e lhes servir de arena para negociação e desenvolvimento de alianças. É verdade que as diferentes teorias liberais dão pesos distintos para essas instituições, mas elas sempre lhe atribuem um papel de relevância.

O liberalismo compreende, então, a natureza das relações internacionais como uma combinação entre cooperação e conflito, e rejeita a proposição realista de que os Estados estão fundamentalmente inclinados a não cooperarem. Isso pode ser explicado, a partir do liberalismo clássico, pela natureza do ser humano tal qual definida por Adam Smith, ou seja, um ser egoísta e competitivo que, agindo racionalmente na busca pela maximização do seu bem estar, acaba se especializando em atividades mutuamente complementares, resultando, assim, no bem-estar de toda a sociedade.

Outro ponto em comum entre a maior parte dos liberais é a consideração de que a agenda internacional é composta por uma grande variedade de temas, como a segurança e o poder, mas também por questões econômicas, sociais e ambientais, não havendo hierarquia entre eles. Nesse sentido, os liberais se debruçam sobre o aumento dos contatos econômicos internacionais, o qual, em sua visão, resulta em Estados cada vez mais dependentes uns dos outros para a consecução de seus objetivos nacionais, como o crescimento, o pleno emprego e a estabilidade dos preços. As guerras prejudicariam o comércio internacional, perturbando assim o bem-estar geral da sociedade e servindo apenas aos interesses de uma minoria de um governo autocrático. Os liberais defendem, então, regimes democráticos, nos quais os governantes sejam obrigados a prestar contas ao povo e constringidos a resolver situações de conflito sem o uso da força.

Foi partindo dessas ideias basilares que, após a I Guerra Mundial, foram criadas as primeiras teorias liberais das Relações Internacionais, as quais buscavam explicar as causas da guerra e apontavam soluções para que outros conflitos não ocorressem. Dentre essas causas, a principal, segundo os liberais, foi a existência de governos autocráticos e com poder militar, como a Alemanha e a Áustria, e de um sistema de alianças militares que arrastou os governos democráticos, como o da França e o da Grã-Bretanha, para a guerra. “Para os pensadores liberais da época, a teoria ‘obsoleta’ da balança de poder e o sistema de

alianças precisavam ser fundamentalmente reformados para evitar que tal calamidade ocorresse novamente” (JACKSON & SORENSEN, 2007, p. 63).

Esses primeiros liberais das RI, acreditavam, então, que a criação de um sistema racional de segurança coletiva e a eliminação da política de poder iriam impedir as guerras. Essas ideias, apoiadas politicamente pelo governo da principal potência daquela época, os Estados Unidos, subsidiaram a criação da Liga das Nações e do Tratado de Versalhes. Entretanto, os fatos da década de 1930 (como o surgimento dos regimes nazifascistas, a paralisia da Liga e a eclosão da II Guerra) juntamente com a crítica realista, fizeram que o pensamento liberal nas Relações Internacionais declinasse e caísse em descrédito.

Após a II Guerra Mundial, intelectuais vinculados ao liberalismo buscaram dar uma base científica as suas teorias, tornando-as capazes de dar previsibilidade aos acontecimentos internacionais e, assim, de contribuir com as políticas externas dos Estados. A partir de então diversas teorias liberais nas RI foram criadas, as quais podem ser agrupadas, conforme Grieco (1988), em liberalismo institucional ou em neoliberalismo institucional. De acordo com Grieco (1988), o liberalismo institucional abrange três teorias sucessivas, as quais são: a teoria da integração funcionalista, nos anos 1940 e início dos anos 1950; a teoria da integração regional neofuncionalista, nas décadas de 1950 e 1960; e a teoria da interdependência, na década de 1970.

Todas essas três versões liberais teriam rejeitado a proposição do realismo de que o Estado é unitário, racional e o único ator do sistema internacional, assim como a de que a anarquia é a principal força modeladora das preferências e ações dos Estados. Para o liberalismo institucionalista, eram diversos os atores (inclusive domésticos) que teriam importância nas relações internacionais, já que eles teriam múltiplas interações transnacionais. Esses atores poderiam ter, no cenário internacional, uma importância tão grande quanto o próprio Estado, já que teriam influência sobre as políticas de governos. Esses teóricos desenvolvem a perspectiva segundo a qual o Estado seria uma arena de posicionamento e negociação entre grupos de interesse distintos. Os liberais institucionalistas também compartilham o entendimento de que os interesses similares entre atores no sistema internacional (como, por exemplo, a orientação doméstica para políticas de bem-estar) geram interdependência, cooperação, comunicação e conhecimento entre as nações, além de disseminarem os valores democráticos.

Como já colocado, a primeira dessas teorias liberais institucionalistas a surgir foi a funcionalista, a qual pode ser compreendida como uma teoria normativa que busca evitar a guerra e organizar as relações entre os Estados por meio da promoção do bem-estar em nível

global. O principal expoente do funcionalismo é o autor romeno David Mitrany (1943). Esse autor busca refletir sobre como as funções do governo poderiam ser realizadas de forma mais eficiente e eficaz, chegando à conclusão que, para tanto, algumas delas deveriam ser organizadas continentalmente (como sistemas ferroviários), outras intercontinentalmente (por exemplo, o transporte marítimo) e ainda outras universalmente (como a aviação). Mitrany (1943) defende, então, não haver necessidade de estruturas organizacionais rígidas, devendo elas ser determinadas pela natureza das funções que executam. Em outras palavras, a visão de Mitrany (1943) é de um mundo em que as funções da vida social – transporte, saúde, comunicações, agricultura, desenvolvimento industrial, entre outras – não são mais executadas somente em âmbito doméstico, mas também além e através das fronteiras, por meio de agências funcionais internacionais autônomas, as quais poderiam ser estatais ou não governamentais. A autoridade dessas organizações estaria vinculada a sua atividade específica e não mais ao território.

Os funcionalistas argumentam que essa cooperação em questões técnicas seria gradualmente expandida, já que os seus ganhos seriam reconhecidos e valorizados, chegando, então, a “transbordar” (um processo chamado de “*spill over*”) para outras áreas mais abrangentes e politizadas, como a defesa e a política monetária. Ou seja, de forma gradual, mais funções seriam realizadas de maneira técnica por redes de organizações transnacionais, minimizando, cada vez mais, o caráter político dessas atividades. A estratégia funcionalista para a institucionalização das relações entre os Estados se baseia, então, na separação entre as atividades técnicas e as políticas (MITRANY, 1943).

O desenvolvimento da cooperação entre as nações não só ampliaria o bem-estar social da população mundial, mas também ajudaria a resolver o problema da paz e da segurança. Isso porque as agências internacionais socializariam as elites dos diferentes países, conscientizando-as dos ganhos dos seus Estados (e dos seus próprios) ao participarem de processos colaborativos (MITRANY, 1943). Isto é, a confiança da teoria funcionalista no “progresso das relações internacionais se baseia no pressuposto utilitarista de que os indivíduos buscam sempre maximizar benefícios materiais em busca da felicidade” (NOGUEIRA & MESSARI, 2005, p.77). Nesse processo de institucionalização das relações internacionais, os funcionários das agências funcionais internacionais também têm um importante papel, já que eles superariam a lealdade territorial pela funcional, construindo uma identidade profissional diferente daquela dos diplomatas (MITRANY, 1943).

Com essa abordagem, os funcionalistas acreditam estar substituindo a antiga ideia liberal de constituir uma organização internacional global por uma que não represente uma

ameaça às soberanias dos Estados, o que facilitaria a cooperação entre eles. Quando o comportamento cooperativo se institucionalizasse, agências intergovernamentais poderiam se desenvolver em agências supranacionais. É verdade que os funcionalistas reconhecem que a soberania estatal é um princípio enraizado das relações internacionais. Entretanto, eles sustentam que parte da soberania do Estado seria deslocada para as agências supranacionais, já que haveria um incremento do sentimento de lealdade dos indivíduos para as agências funcionais. Ou seja, não é que a soberania dos Estados deixaria de existir (como ocorreria com um governo mundial), mas uma parte dela seria transferida para as agências internacionais (MITRANY, 1943).

O funcionalismo foi alvo de diversas críticas, sendo a principal delas a acusação de ser uma abordagem ingênua por sugerir a separação entre as dimensões política e técnica. Como afirma Archer (2001), os funcionalistas agiam como se os recursos globais fossem ilimitados, não havendo a necessidade da tomada de decisões políticas, já que não haveria decisões relativas à alocação de recursos. Além dessa crítica, Archer (2001) acrescenta mais três, quais sejam: a crença funcionalista de que a paz poderia ser construída lentamente, a longo prazo, quando o potencial de conflito nas relações internacionais é imediato; sua concepção que as relações entre os funcionários das agências internacionais contornariam as divisões ideológicas e raciais, o que contraria a realidade exposta por pesquisadores que demonstram a existência de racismo e discriminação nas organizações funcionais existentes, como na UNESCO, na OMS e na OIT, e; o fato de a cooperação no campo técnico não transbordar necessariamente para o campo político.

Nas décadas de 1950 e 1960, cientistas sociais que aplicavam aspectos da teoria funcionalista reconheceram essas críticas e, buscando superá-las, deram origem a uma nova vertente de teorias integracionistas, qual seja, o neofuncionalismo. Em contraste com Mitrany (1943), os neofuncionalistas tendiam a limitar as suas pesquisas aos processos de integração regional, especialmente à Europa ocidental, recuando da visão em nível global daquele autor. Os neofuncionalistas também perceberam o dilema enfrentado por Mitrany (1943) em lidar com as decisões políticas e não hesitaram em problematizar tal questão, transformando-a no núcleo de suas ideias. Nesse sentido, para esses pesquisadores não seriam apenas as atividades funcionais que ocorreriam em nível regional, mas também as decisões relativas a elas, gerando consequências importantes para a política, que mudaria o seu foco do nível nacional para o regional.

Ernst Haas (2004) é a principal referência do neofuncionalismo e sua obra *The uniting of Europe: political, social, and economic forces, 1950-1957* (publicada pela primeira vez em

1958) marca a fundação dessa nova teoria liberal. Logo na primeira parte de seu livro, Haas (2004) busca definir conceitos básicos para a compreensão da integração da Comunidade Europeia de Carvão e Aço (CECA), dos quais destacam-se o de “comunidade política” e o de “integração política”. Nas palavras do autor:

Political community [...] is a condition in which specific groups and individuals show more loyalty to their central political institutions than to any other political authority, in a specific period of time and in a definable geographic space (HAAS, 2004, p. 5).<sup>40</sup>

Political integration is the process whereby political actors in several distinct national settings are persuaded to shift their loyalties, expectations and political activities toward a new centre, whose institutions possess or demand, jurisdiction over the pre-existing national states’ (HAAS, 2004, p. 16).<sup>41</sup>

Ou seja, é a partir da integração política que se constrói uma nova comunidade política mais abrangente. Os atores envolvidos na integração regional seriam as elites habitualmente preocupadas com a tomada de decisão pública, quais sejam, os funcionários sindicais, os empresários, os funcionários públicos de alta patente e os políticos. Essa ênfase nas elites presente nos estudos de integração regional de Haas (2004) é justificada pelo autor por conta da

[...] bureaucratized nature of European organisations of long standing, in which basic decisions are made by the leadership, sometimes over the opposition and usually over the indifference of the general membership. This gives the relevant elites a manipulative role which is of course used to place the organisation in question on record for or against a proposed measure of integration (HAAS, 2004, p. 17).<sup>42</sup>

A partir do entrelaçamento dos interesses das elites dos diferentes Estados, uma nova ideologia (oposta ao nacionalismo) se originaria, a qual seria, em seguida, compartilhada com toda a população. Os diferentes nacionalismos não deixariam de existir, e buscariam influenciar a nova comunidade política mais abrangente, mas um processo reverso também ocorreria, no qual as novas instituições supranacionais ou federais buscariam influenciar grupos nacionais a agirem de acordo com as suas doutrinas.

---

<sup>40</sup> “Comunidade política [...] é uma condição na qual os grupos e indivíduos específicos mostram mais lealdade para com as suas instituições políticas centrais do que a qualquer outra autoridade política, em um determinado período de tempo e em um espaço geográfico definível” (HAAS, 2004, p. 5, tradução nossa).

<sup>41</sup> “A integração política é o processo pelo qual os atores políticos em vários contextos nacionais distintos são persuadidos a mudar suas lealdades, expectativas e atividades políticas em direção a um novo centro, cujas instituições possuam ou demandem a jurisdição sobre os Estados nacionais pré-existent” (HAAS, 2004, p. 16, tradução nossa).

<sup>42</sup> “[...] A natureza burocratizada, de longa data, das organizações europeias, nas quais decisões fundamentais são feitas pelo líder, às vezes em oposição e, geralmente, sobre a indiferença da sociedade geral. Isto dá às elites relevantes um papel manipulador que é, naturalmente, usado para colocar a organização em questão a favor ou contra uma medida proposta de integração” (HAAS, 2004, p. 17, tradução nossa).

Assim como os funcionalistas, o neofuncionalismo de Haas (2004) acredita que a supranacionalidade se daria por meio de um processo de *spill over*, ou seja, um processo no qual a cooperação em uma determinada área acabaria por envolver outras áreas interdependentes. Entretanto, diferenciando-se dos primeiros funcionalistas, Haas (2004) privilegia a escala regional e o papel das elites nos processos de *spill over*, além de não acreditar que seja possível afastar a política desses processos de integração. Assim, haveria também um processo de *spill over* para os órgãos políticos, já que seria formado um primeiro centro de decisão para uma determinada área funcional e dele se originariam outros centros políticos para novas áreas funcionais, até que houvesse uma interligação dos sistemas políticos dos países envolvidos. Por fim, a elaboração de políticas regionais assumiria o controle das políticas estatais em todas as áreas cruciais, e o novo centro emergiria como sendo potencialmente mais poderoso do que os governos dos Estados-membro, os quais foram drenados de suas atividades políticas mais significativas.

Entretanto, a partir de meados da década de 1960, a cooperação na Europa Ocidental estagnou ou mesmo entrou em retrocesso, por conta de “eventos da ‘alta política’, tais como a política europeia de De Gaulle, impedindo o avanço em direção a supranacionalidade” (HERZ & HOFFMANN, 2004, p. 62-63). Como as teorias funcionais e neofuncionais “não permitiam a possibilidade de retrocessos na cooperação, logo os estudiosos da integração precisaram repensar suas teorias” (JACKSON & SORENSEN, 2007, p. 161). Na avaliação de Nogueira e Messari (2005), o funcionalismo e o neofuncionalismo, nos anos 1950-60, produziram uma grande quantidade de publicações, mas encontraram

[...] pouco eco nos principais centros acadêmicos e políticos ligados à área. O predomínio do realismo marginalizou a contribuição dos liberais durante as primeiras décadas do pós-guerra, dando à disciplina a marca registrada de um saber voltado para o entendimento de problemas de segurança (guerras, conflitos) em um mundo em que Estados egoístas e interessados em acumular poder eram os principais ou únicos atores. Esse quadro começa a mudar, ainda que lentamente, ao longo dos anos 70, quando a temática da interdependência torna-se objeto privilegiado de pesquisas originais e rigorosas por alguns autores que assumiram um lugar central nas Relações Internacionais (NOGUEIRA & MESSARI, 2005, p. 79-80).

Na década de 1970, Keohane e Nye estavam na linha de frente desses estudos sobre a interdependência entre as sociedades. Suas obras *Transnational Relations and World Politics* (1971) e, especialmente, *Power and Interdependence* (1977) são consideradas dentre as mais importantes dessa abordagem. Nelas, esses autores buscam refletir sobre o crescimento das

relações e das transações entre as sociedades e suas consequências para o sistema internacional e para o estudo das Relações Internacionais.

Em *Power and Interdependence*, Keohane e Nye (1977) construíram uma teoria geral da interdependência complexa. A princípio, esses autores constataram que no período anterior à II Guerra as relações não tão intensas entre as nações permitiam que os seus líderes apelassem facilmente para as armas quando algum tipo de conflito ocorria. Entretanto, a partir da década de 1950 houve um aumento das relações entre as nações (não somente, mas especialmente, econômica) ocasionado pelo desenvolvimento das formas de comunicação, pelo crescimento do comércio mundial e das empresas transnacionais, pela disseminação de ideologias e movimentos culturais, dentre outros, gerando entre eles uma interdependência complexa, a qual pode ser entendida, conforme Keohane e Nye (1977), como o fenômeno no qual os acontecimentos e decisões domésticas dos países influenciam as políticas e fatos de seus congêneres.

A interdependência complexa possui três características principais. A primeira refere-se à existência de múltiplos canais (interestatal, transgovernamental e transnacional) de negociação e comunicação, os quais conectam não somente governantes e diplomatas de diferentes Estados, mas também diversos outros atores privados (como empresas e ONGs) e governamentais.

Multiple channels connect societies, including: informal ties between governmental elites as well as formal foreign office arrangements; informal ties among nongovernmental elites (face-to-face and through telecommunications); and transnational organizations (such as multinational banks or corporations). These channels can be summarized as interstate, transgovernmental, and transnational relations. Interstate relations are the normal channels assumed by realists. Transgovernmental applies when we relax the realist assumption that states act coherently as units; transnational applies when we relax the assumption that states are the only units (KEOHANE & NYE, 1977, p. 21).<sup>43</sup>

A segunda é a constatação de uma agenda de política internacional múltipla (militar, econômica, ambiental etc.), sem uma hierarquia entre as muitas questões em litígio e com uma linha divisória entre as questões domésticas e as internacionais cada vez mais tênues.

The agenda of interstate relationships consists of multiple issues that are not

---

<sup>43</sup> “Múltiplos canais conectam as sociedades, incluindo: laços informais entre elites governamentais, bem como arranjos formais diplomáticos; laços informais entre as elites não governamentais (face a face e por meio de telecomunicações), e organizações transnacionais (como bancos multinacionais ou empresas). Estes canais podem ser resumidos como relações inter-Estatais, transgovernamentais e transnacionais. Relações Inter-Estados são os canais normais assumidos pelos realistas. Transgovernamental se aplica quando suavizamos a suposição realista que afirma que os Estados agem coerentemente como unidades; o transnacional se aplica quando suavizamos a suposição de que os Estados são as únicas unidades” (KEOHANE & NYE, 1977, p. 21, tradução nossa).

arranged in a clear or consistent hierarchy. This absence of hierarchy among issues means, among other things, that military security does not consistently dominate the agenda. Many issues arise from what used to be considered domestic policy, and the distinction between domestic and foreign issues becomes blurred. [...] Different issues generate different coalitions, both within governments and across them, and involve different degrees of conflict (KEOHANE & NYE, 1977, p. 21).<sup>44</sup>

Por fim, a última característica é a utilidade cada vez menor do uso da força nas regiões onde predomina a interdependência complexa. Segundo essa concepção, seria difícil manter o conceito caro aos realistas de interesse nacional, já que são diversos os atores domésticos envolvidos nas políticas internacionais (KEOHANE & NYE, 1977).

Military force is not used by governments toward other governments within the region, or on the issues, when complex interdependence prevails. It may, however, be important in these government's relations with governments outside that region, or on other issues. Military force could, for instance, be irrelevant to resolving disagreements on economic issues among members of an alliance, yet at the same time be very important for that alliance's political and military relations with a rival bloc. For the former relationships this condition of complex interdependence would be met; for the latter, it would not (KEOHANE & NYE, 1977, p. 21).<sup>45</sup>

Segundo Keohane e Nye (1977), a interdependência complexa possui duas dimensões relacionadas aos tipos de efeitos que ela produz, quais sejam, a sensibilidade (*sensitivity*) e a vulnerabilidade (*vulnerability*). A sensibilidade se refere ao grau de influência do quadro político de um país no de um outro país, considerando que os efeitos de tal influência podem trazer ganhos ou custos. Já a dimensão da vulnerabilidade se relaciona aos custos que incidem sobre as diferentes alternativas que os países enfrentam quando eventos externos lhe impõem mudanças as suas próprias políticas. Essa vulnerabilidade será mais evidente (e, portanto, mais custosa) quanto maior forem as assimetrias entre os diferentes Estados. Ou seja, a interdependência não significa necessariamente uma relação amigável e cooperativa entre os Estados, mas também conflitos, desequilíbrios e custos.

Com a intensificação da interdependência, o que se observa, então, é uma complexificação das relações entre os atores internacionais. Não será somente o poder militar

---

<sup>44</sup> “A agenda das relações interestatais é composta por várias questões que não são organizadas em uma hierarquia clara ou consistente. Esta ausência de hierarquia entre as questões significa, entre outras coisas, que a segurança militar não domina consistentemente a agenda. Muitas questões surgem a partir do que costuma ser considerado como política interna, e a distinção entre assuntos internos e externos torna-se turva. [...] Diferentes questões geram diferentes coalizões, tanto dentro dos governos e através deles, e envolvem diferentes graus de conflito” (KEOHANE & NYE, 1977, p. 21, tradução nossa).

<sup>45</sup> “A força militar não é usada pelos governos em relação a outros governos da região, ou sobre questões em que a interdependência complexa prevalece. No entanto, pode ser importante nas relações com governos fora dessa região, ou sobre outros assuntos. A força militar poderia, por exemplo, ser irrelevante para a resolução de desacordos sobre questões econômicas entre os membros de uma aliança, mas ao mesmo tempo ser muito importante para as relações de alianças políticas e militares com um bloco rival. Para as antigas relações esta condição de interdependência complexa seria atingida; já para as últimas, não seria” (KEOHANE & NYE, 1977, p. 21, tradução nossa).



que representará ameaça aos Estados, mas também diversas outras questões que possam implicar em vulnerabilidade. Keohane e Nye (1977) explicam que neste mundo de questões múltiplas, imperfeitamente interconectadas, sobre as quais se formam coalizões transnacionais e transgovernamentais, eleva-se o potencial do papel das instituições internacionais (regimes e organizações internacionais) em contribuir para a administração de conflitos entre os Estados, permitindo-os usufruir dos aspectos positivos da interdependência. Assim, Keohane e Nye (1977) dão às organizações internacionais um papel importante no seu modelo de interdependência complexa da política mundial, no qual elas desenvolvem as seguintes funções: ajudam a definir a agenda internacional; atuam como catalisadoras para a formação de coalizões; servem de arena para articulação política dos Estados, e; supervisionam os acordos entre os países.

Entretanto, apesar de Keohane e Nye (1977) terem recolocado as instituições internacionais no centro do debate das Relações Internacionais, seu tratamento a esse tema é substancialmente diferente daquele dado pelas teorias liberais anteriores. Na avaliação de Nogueira e Messari (2005):

Ao contrário de conceber organizações como estruturas de autoridade internacionais, voltadas para a conformação do comportamento dos Estados a padrões jurídicos, morais, políticos ou funcionais, os teóricos da interdependência propunham encarar as organizações como resultado de escolhas feitas pelos Estados. A função das organizações não seria a de suprir a redução da presença do Estado no exercício de um número cada vez maior de tarefas, como afirmavam os teóricos funcionalistas, mas, antes, resolver problemas que os formuladores de políticas reconhecem depender da cooperação de outros Estados. Para Keohane e Nye, as organizações internacionais serviriam para reduzir os custos da interdependência e criar condições favoráveis à cooperação, vista como o meio mais eficaz para lidar com os conflitos gerados pelos novos padrões das relações internacionais. Uma vez que os Estados tinham de enfrentar os efeitos de uma rede complexa de processos e atores (estatais e não estatais), e uma vez que tais efeitos eram recíprocos na interdependência, as soluções deveriam ser, igualmente, procuradas por meio de estratégias comuns. [...] O que a abordagem da interdependência buscava realizar era demonstrar como a cooperação internacional podia ser explicada com base em uma análise que considerava as condições concretas da política mundial contemporânea, inclusive os problemas decorrentes das assimetrias de poder, sem precisar, como outros liberais antes deles, tomar como ponto de partida o desejo imperativo de alcançar a paz e a prosperidade (NOGUEIRA & MESSARI, 2005, p. 87-88).

O final dos anos 1960 e início dos 1970, época da atenuação da Guerra Fria e de aumento da integração econômica, testemunharam a disseminação das teorias da interdependência entre os pesquisadores das Relações Internacionais e os *policy makers*. Entretanto, eventos ocorridos a partir do final da década de 1970 passaram a ameaçar as teorias da interdependência e a reforçar a teoria realista. Como coloca Grieco (1988):

States remained autonomous in setting foreign policy goals; they retained the loyalty of government officials active in "transgovernmental networks"; and they recast the terms of their relationships with such seemingly powerful transnational actors as high-technology multinational corporations. Industrialized states varied in their economic performance during the 1970s in the face of similar challenges (oil shortages, recession, and inflation). Scholars linked these differences in performance to divergences, and not convergence, in their domestic political - economic structures. A number of events during the 1970s and early 1980s also demonstrated that the use of force continued to be a pervasive feature of world politics: increases in East - West tensions and the continuation of the Soviet - American arms competition; direct and indirect military intervention and counter-intervention by the superpowers in Africa, Central America, and Southwest Asia; and the Yom Kippur and Iran - Iraq wars. International institutions appeared to be unable to reshape state interests; instead, they were often embroiled in and paralyzed by East - West and North - South disputes. Finally, supranationalism in West Europe was replaced by old-fashioned intergovernmental bargaining, and the advanced democracies frequently experienced serious trade and monetary conflicts and sharp discord over economic relations with the Soviet Union (GRIECO, 1988, p. 491).<sup>46</sup>

Nesse momento, o neorealismo de Walz passou, então, a ocupar a condição de nova ortodoxia das Relações Internacionais, posição que manteria até os anos 1990. Diante desses fatos, uma parte dos teóricos liberais reviu os seus pressupostos e formulações teóricas, aceitando certos pressupostos realistas, e dando origem ao que se conhece por neoliberalismo institucionalista.

O neoliberalismo institucionalista é a mais recente abordagem de pesquisa da tradição liberal no campo das Relações Internacionais, apresentando uma visão híbrida entre o realismo, a teoria dos jogos e o liberalismo institucional. Os neoliberais institucionalistas adotam uma série de suposições neorealistas, tais como: a crença de que o sistema internacional é uma anarquia, a qual define grande parte das ações dos Estados; a consideração de que os Estados são atores racionais, unitários, movidos pelo autointeresse e centrais nas relações internacionais, e; o entendimento de que há diferenças de poder entre os Estados. A adoção desses pressupostos realistas afastou os liberais dos atores não estatais e

---

<sup>46</sup> “Os Estados permaneceram autônomos no estabelecimento de metas de política externa, mantiveram a lealdade dos funcionários públicos ativos em ‘redes transgovernamentais’, e reformularam os termos de suas relações com esses atores transnacionais aparentemente poderosos, como corporações multinacionais de alta tecnologia. Os Estados industrializados variaram em seu desempenho econômico durante a década de 1970 diante de desafios semelhantes (escassez de petróleo, recessão, e inflação). Estudiosos vincularam estas diferenças de desempenho às divergências, e não às convergências, nas suas estruturas domésticas políticas e econômicas. Uma série de eventos durante a década de 1970 e início de 1980 também demonstraram que o uso da força continuava a ser uma característica generalizada da política mundial: aumento das tensões entre o Ocidente e o Oriente e a continuação da corrida armamentista entre os Estados Unidos e a União Soviética; intervenção militar direta e indireta e contra-intervenção pelas superpotências na África, América Central e Sudoeste da Ásia; e as guerras do Yom Kippur e entre Irã e Iraque. As instituições internacionais pareciam ser incapazes de reformular os interesses do Estado, em vez disso, elas foram muitas vezes envolvidas e paralisadas pelas disputas Ocidente-Oriente e Norte-Sul. Finalmente, a supranacionalidade na Europa Ocidental foi substituída por negociações intergovernamentais tradicionais, e as democracias avançadas por vezes passaram por graves conflitos comerciais e monetários bem como a discórdia afiada sobre relações econômicas com a União Soviética” (GRIECO, 1988, p. 491, tradução nossa).

das relações transnacionais, assim como os levou a abandonar sua reivindicação de que a interdependência complexa superaria a anarquia do sistema internacional.

Contudo, isso não significa que não existam diferenças importantes entre neoliberais e neorrealistas, das quais se ressalta duas centrais, quais sejam, a crença neoliberal na possibilidade de cooperação entre os Estados e o seu reconhecimento sobre a importância das instituições internacionais. A ideia principal do neoliberalismo institucionalista é que os Estados não conseguem maximizar os seus ganhos em um sistema anárquico competitivo, sendo necessário, para tanto, a colaboração entre eles. Ou seja, para os neoliberais é possível haver cooperação entre os Estados, ainda que a anarquia restrinja as suas ações colaborativas por gerar incertezas e insegurança.

Para demonstrarem essa possibilidade, os liberais institucionalistas buscam uma abordagem behaviorista e científica na teoria dos jogos, particularmente no Dilema do Prisioneiro. Dessa forma, eles buscam demonstrar que apesar dos Estados serem atores independentes, suas escolhas políticas tendem a ser interdependentes. Seguindo os pressupostos da teoria dos jogos, os neoliberais institucionalistas compreendem os Estados como atores racionais que buscam maximizar sua utilidade.

In the game, each state prefers mutual cooperation to mutual non cooperation (CC>DD), but also successful cheating to mutual cooperation (DC>CC) and mutual defection to victimization by another's cheating (DD>CD); overall, then, DC>CC>DD>CD. In these circumstances, and in the absence of a centralized authority or some other countervailing force to bind states to their promises, each defects regardless of what it expects the other to do (GRIECO, 1988, p. 493).<sup>47</sup>

No entanto, os neoliberais enfatizam que as recompensas existentes na colaboração entre os Estados fazem com que eles mantenham as suas promessas e, assim, solucionem o Dilema do Prisioneiro. Neoliberais argumentam que os Estados podem perseguir uma estratégia de retaliação equivalente (*tit-for-tat*) e de cooperação condicional (ou seja, um Estado cumpre as suas promessas enquanto os outros também os fazem). Neoliberais também sugerem que a cooperação condicional é mais provável de ocorrer nas relações entre os Estados por elas se configurarem como um “jogo” altamente interativo, no qual se desenvolve um aprendizado de que a cooperação mútua é a melhor estratégia a longo prazo. Finalmente, a cooperação condicional é mais atraente para os Estados quando os custos para se verificar o cumprimento dos contratos e para punir os trapaceiros forem mais baixos do que os benefícios

---

<sup>47</sup> “No jogo, cada Estado prefere a cooperação mútua à não cooperação mútua (CC> DD), mas também a trapaça bem sucedida à cooperação mútua (DC> CC) e a deserção mútua à ser vitimizado pela trapaça de outro (DD> CD); no geral, então, DC> CC> DD> CD. Nestas circunstâncias, e na ausência de uma autoridade centralizada ou alguma outra força que vincule os Estados às suas promessas, cada um deserta, independentemente do que se espera que o outro faça” (GRIECO, 1988, p. 493, tradução nossa).

da ação conjunta. Em síntese, neoliberais sustentam que a colaboração entre os Estados tende a evoluir quando se adota estratégias de reciprocidade, de longo prazo e com custos reduzidos de verificação e sanção (GRIECO, 1988).

Os neoliberais acreditam que uma maneira dos Estados facilitarem a criação de arranjos cooperativos é por meio da restrição do número de parceiros (o que facilitaria a verificação do cumprimento dos contratos e a sanção das trapaças). No entanto, os neoliberais colocam uma ênfase ainda maior num segundo fator, qual seja, as instituições internacionais. Assim, diferentemente dos realistas, neoliberais institucionalistas acreditam na capacidade das instituições internacionais em lidar com os efeitos negativos da anarquia. Para os teóricos neoliberais institucionalistas, as instituições internacionais: dão transparência sobre as intenções, interesses e preferências dos Estados, reduzindo as incertezas presentes no ambiente anárquico; promovem a globalização e uma ordem mundial liberal; geram custos para a trapaça (ou seja, para a falsa cooperação que visa maximizar ganhos) e incentivos à cooperação entre os Estados, e; criam mecanismos para controlar o cumprimento de compromissos, aumentando o custo de estratégias não cooperativas. Em outras palavras, na visão neoliberal institucionalista, as instituições internacionais promovem um ambiente de interação e negociação, criam mecanismos para limitar comportamentos inadequados e punem os que não seguem as regras, facilitando, dessa forma, a transparência nas ações dentro de um ambiente internacional.

Nesse sentido, os liberais conseguiram apresentar uma visão alternativa ao ceticismo neorrealista com relação ao papel das instituições na política mundial. Ao contrário de serem apenas um reflexo dos interesses dos mais poderosos, as instituições têm influência própria sobre as ações estatais na medida em que afetam seus incentivos e custos e na medida em que ajudam na compreensão do papel, dos interesses e das motivações dos Estados. Em outras palavras, as instituições importam, não são meros instrumentos ou construções jurídicas supérfluas (NOGUEIRA & MESSARI, 2005, p. 95-96).

Um dos principais teóricos neoliberais é Keohane (1984), cuja obra *After hegemony* marca a sua passagem da teoria da interdependência para o neoliberalismo institucional. Nessa obra, Keohane (1984) busca desenvolver as bases para compreender como a cooperação entre os Estados pode ser organizada num sistema internacional, especialmente na ausência de uma potência hegemônica. No início do seu livro, Keohane (1984) afirma que o liberalismo institucionalista muitas vezes é ingênuo sobre os conceitos de poder e de conflito, sendo excessivamente otimista sobre os ideais dos Estados. Esse autor, então, reconhece a importância dos pressupostos realistas para a compreensão das relações internacionais, quais

sejam, o de que o sistema internacional é anárquico, o de que os Estados são atores unitários, racionais e egoístas e o de que a discórdia pode prevalecer mesmo nos casos de interesses comuns.

Entretanto, Keohane (1984), de modo diferente aos realistas, acredita que os Estados, sob certas condições, podem cooperar e que as instituições podem contribuir nesse sentido. De acordo com o autor, as instituições não mudam o comportamento dos Estados estritamente por meio da implementação e aplicação de regras, mas pela transformação do contexto em que eles tomam as suas decisões. Assim, Keohane (1984) conclui sobre a necessidade de complementar, mas não de substituir, os escritos realistas. Conforme escreve o autor:

What distinguishes my argument from structural Realism is my emphasis on the effects of international institutions and practices on state behavior. The distribution of power, stressed by Realists, is surely important. So is the distribution of wealth. But human activity at the international level also exerts significant effects (KEOHANE, 1984, p. 26).<sup>48</sup>

Após introduzir as suas ideias centrais, o autor apresenta os seus entendimentos sobre “cooperação” e “regimes internacionais”. Para explicar a cooperação entre os Estados, o autor a contrapõe ao conceito de “harmonia”, o qual trata de uma situação na qual os interesses dos diferentes Estados convergem. Sob condições de harmonia, a cooperação é desnecessária. A “cooperação”, por sua vez, exige que os diferentes Estados ajustem o seu comportamento às preferências dos seus congêneres por meio da coordenação política. A distinção entre a harmonia e a cooperação é que a harmonia é apolítica (já que a coordenação política não é necessária quando todos os atores estão buscando políticas idênticas por causa de preferências harmoniosas), enquanto que a cooperação é altamente política, já que requer a alteração dos padrões de comportamento dos Estados. Como coloca Keohane (1984, p. 51), “Intergovernmental cooperation takes place when the policies actually followed by one government are regarded by its partners as facilitating realization of their own objectives, as the result of a process of policy coordination”<sup>49</sup>.

Assim, a cooperação não significa a ausência de conflitos, já que frequentemente, a coordenação da política ocorre por meio de estímulos negativos, como ameaças e punições. Na verdade, a cooperação só é possível em situações em que as políticas dos atores estão,

---

<sup>48</sup> “O que distingue o meu argumento do realismo estrutural é a minha ênfase sobre os efeitos das instituições e práticas internacionais sobre o comportamento do Estado. A distribuição de poder, salientada por realistas, é certamente importante. A distribuição da riqueza também o é. Mas a atividade humana em nível internacional também exerce efeitos significativos” (KEOHANE, 1984, p. 26, tradução nossa).

<sup>49</sup> “A cooperação intergovernamental tem lugar quando as políticas seguidas por um governo são consideradas por seus parceiros como facilitadoras da realização de seus próprios objetivos, como resultado de um processo de coordenação das políticas” (KEOHANE, 1984, p. 51, tradução nossa).

realmente ou potencialmente, em conflito. De acordo com Keohane (1984), a cooperação ocorre dentro do contexto de regimes internacionais e afeta as crenças, as normas e as práticas que formam o contexto para ações futuras. Mais amplos do que os acordos formais, os regimes incluem princípios (fins declarados), normas (injunções gerais ou definições de legitimidade), regras (direitos e obrigações específicos) e procedimentos (meios formais). O autor ressalta, todavia, que os regimes não são parte de uma nova ordem internacional, mas expressões de autointeresse; a soberania continua a ser um princípio constitutivo do sistema. Os regimes internacionais são, portanto, consistentes com as diferenças de poder e com os autointeresses dos Estados.

Keohane (1984) examina, então, a teoria da estabilidade hegemônica, a qual sustenta que as instituições internacionais são criadas e sobrevivem apenas se apoiadas por uma potência hegemônica. No entanto, o autor afirma que a cooperação é possível sem a existência de uma hegemonia, não só porque os interesses comuns podem levar à criação de regimes, mas também porque as condições para a manutenção dos regimes existentes são menos exigentes do que aquelas necessárias para criá-los.

Para demonstrar que as conclusões pessimistas do realismo não são válidas, Keohane (1984) utiliza a mesma base teórica neorrealista, qual seja, a teoria da escolha racional. De acordo com o autor, os modelos de escolha racional empregados pelos realistas não podem ser aplicados mecanicamente à realidade por estarem sujeitos a três distorções significativas, quais sejam: 1) tais modelos se concentram nas escolhas dos jogadores, mas ignoram as restrições anteriores (tais como as relações de poder e a dependência). Segundo o autor, as restrições anteriores podem ser mais importantes do que o processo de escolha, por serem logicamente anteriores; 2) esses modelos muitas vezes confundem “egoísmo” (busca do autointeresse) com “anarquia” (ou seja, atores que estão fora da vida em sociedade). Keohane (1984) afirma que jogadores egoístas podem se vincular uns aos outros por estarem numa mesma sociedade, o que os levam a compartilhar padrões éticos (o que pode ser representado pelo Dilema dos Prisioneiros da Máfia, no qual a crença de cada prisioneiro no código de silêncio impede de deserção mútua); 3) esses modelos ignoram a existência da ética, a qual pode afetar a matriz de retornos do Dilema do Prisioneiro (atores éticos podem preferir ser o “otário” do que desertar).

Assim, Keohane (1984) afirma que para usar a lógica da escolha racional é preciso fazer algumas hipóteses a respeito dos valores e interesses dos atores, assim como assumir um dado contexto de poder, de expectativas, de valores e de convenções, que afetam o modo como os interesses são determinados, bem como os cálculos são feitos. Nesse sentido, o autor

argumenta que a cooperação entre os países desenvolvidos é possível porque envolve apenas um pequeno número de governos. Ele sugere também que a intensa interação entre alguns jogadores ajuda a substituir (ou complementar) as ações da hegemonia, permitindo assim uma mudança gradual de uma hegemonia para um mundo pós-hegemônico.

Para explicar que a cooperação continua mesmo após o declínio da hegemonia, Keohane (1984) suplementa o Dilema do Prisioneiro e a teoria da ação coletiva com as teorias de falha de mercado, para criar uma teoria funcional de regimes internacionais. O autor parte da constatação de que não há governo mundial (e que, portanto, os direitos de propriedade são inseguros e não mandatários) e que as relações entre os Estados possuem significativos custos de transação. Nesse contexto, os regimes facilitam a cooperação entre os Estados por: aumentarem os custos de violar os direitos de outros; reduzirem os custos de transação por meio da agregação de diferentes regimes, e; proverem informações confiáveis para os membros. As condições mais favoráveis para as instituições são aquelas em que os Estados têm tanto interesses comuns quanto conflitantes em uma série de questões múltiplas, sobrepostas e nas quais as externalidades são difíceis, mas não impossíveis, de se resolver por meio da negociação.

Após apresentar as suas reflexões teóricas, Keohane (1984) passa, então, a refletir sobre certas instituições internacionais estabelecidas no pós-II Guerra. Esse autor observa que, durante o período de 1945 a 1965, instituições internacionais em áreas como finanças, comércio e petróleo foram moldadas pela hegemonia norte-americana. Entretanto, a partir de meados dos anos 1960, houve uma diminuição dos recursos que o governo dos Estados Unidos passou a oferecer para a manutenção desse sistema de instituições, resultado do declínio de sua hegemonia. Mas, ao contrário do que suporiam os realistas, essas instituições internacionais se mantiveram mesmo com o declínio da hegemonia estadunidense. Assim, esse autor reconhece a importância da potência hegemônica para a constituição das instituições internacionais, mas, uma vez que elas estivessem estabelecidas, elas seriam capazes de se manter e de continuar promovendo a cooperação entre Estados mesmo na ausência dessa hegemonia. Isso ocorre, segundo o autor, porque as instituições internacionais provêm benefícios tangíveis para os Estados-membro, os quais, então, se dispõem a dividir os custos de manutenção dos regimes e das organizações internacionais após a hegemonia. De acordo com Keohane (1984), com o declínio da hegemonia estadunidense, os regimes que regulavam questões comerciais e monetárias, como o GATT e o Sistema de Bretton Woods, foram menos danificados do que os realistas suporiam. A mudança para um sistema de câmbio flutuante e o crescimento do protecionismo não significaram que as instituições que

nasceram durante a hegemonia estadunidense estavam em decadência. É verdade que as relações comerciais e monetárias na década de 1970 eram mais conflituosas do que aquelas na década de 1950, mas os princípios do livre comércio e da conversibilidade da moeda se mantinham intactos. O retorno para o caos econômico que a década de 1930 presenciou parecia improvável. A perturbação ocorrida nos mercados de petróleo durante os anos 1970, com o fortalecimento da OPEP, foi em parte causada pelo enfraquecimento estadunidense. Mas a Agência Internacional de Energia, ainda demonstrava a possibilidade de coordenação entre os Estados com economia industrial avançada.

De acordo com Nogueira e Messari (2005, p. 98), o neoliberalismo institucionalista se transformou “na nova ortodoxia da disciplina, fazendo com que até mesmo os velhos rivais realistas admitissem, com algumas exceções, a importância do estudo das instituições na ordem internacional”<sup>50</sup>. Para efeito de síntese, apresenta-se a seguir o quadro-resumo elaborado por Grieco (1988) que compara as principais proposições do liberalismo institucionalista, do neoliberalismo institucionalista e do realismo.

| <b>Proposição</b>                                                            | <b>Institucionalismo Liberal</b>                                                                                                                                                         | <b>Institucionalismo Neoliberal</b>                             | <b>Realismo</b> |
|------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------|-----------------|
| Estados são o único ator principal na política mundial                       | Não; outros atores incluem: agências internacionais especializadas, grupos de interesse, redes de políticas transgovernamentais, atores transnacionais (como grandes corporações e ONGs) | Sim, mas as instituições internacionais têm um importante papel | Sim             |
| Estados são atores racionais e unitários                                     | Não, o Estado é fragmentado                                                                                                                                                              | Sim                                                             | Sim             |
| Anarquia é a principal força modeladora das preferências e ações dos Estados | Não, forças como a tecnologia, o conhecimento, a orientação doméstica para interesses de bem-estar                                                                                       | Sim (aparentemente), mas a cooperação é possível e buscada      | Sim             |

<sup>50</sup> É importante sublinhar que, no entanto, aqueles liberais, chamados por Jackson e Messari (2007) de “mais convictos” e por Archer (2001) de “transacionalistas”, não desapareceram, como Rosenau (1990), Rosecrance (1986), Russett (1993), Doyle (1983), dentre outros. Esses pensadores continuam sustentando que a interdependência econômica une as mais diferentes nações e que os valores democráticos e o bem-estar criam incentivos aos países para participarem do sistema internacional. Esses estudiosos filiados a essa abordagem contestam a continuidade da anarquia no sistema internacional, conforme conceituado por realistas. É verdade que eles também não acreditam em um governo global único, mas também não sugerem que não exista algum tipo de governo. Eles também não veem as políticas domésticas e internacionais separadas de maneira tão clara como fazem os realistas e os neoliberais.



|                                                                                 |          |          |            |
|---------------------------------------------------------------------------------|----------|----------|------------|
| Instituições internacionais são uma força independente facilitando a cooperação | Sim      | Sim      | Não        |
| Otimismo ou Pessimismo sobre a Cooperação entre Estados                         | Otimismo | Otimismo | Pessimismo |

**Quadro 5:** Liberal Institucionalismo, Neoliberal Institucionalismo e Realismo: resumo das proposições principais.

**Fonte:** Grieco (1988, tradução nossa).

No geral, o liberalismo nas Relações Internacionais compreende as organizações internacionais não como a soma dos seus Estados membros, mas como atores influentes e importantes, ainda que as suas diferentes vertentes discordem a cerca do grau de tal influência. Ou seja, os liberais são mais otimistas do que os realistas sobre a possível contribuição das organizações internacionais na governança internacional. Nesse sentido, conforme Pease (2012), os liberais, no geral, atribuem às organizações internacionais as seguintes funções:

1) ajudam os Estados a superarem os problemas de ação coletiva;

2) promovem a prosperidade econômica e o bem-estar global, por possibilitarem o fortalecimento do mercado (o qual é considerado por liberais como a instituição responsável por fazer o uso mais eficiente dos recursos naturais e a produção mais eficiente de bens e serviços). Nessa perspectiva, quando as organizações internacionais promovem os mercados, o comércio e os investimentos globais elas também estão promovendo o bem estar global e as relações de interdependência entre as nações, as quais diminuem a probabilidade da guerra;

3) ajudam a sociedade internacional a desenvolver valores e normas compartilhados, os quais conduzem a resoluções pacíficas das disputas por meio de compromisso, reciprocidade, multilateralismo e leis. Além disso, para os liberais, as organizações internacionais promovem as instituições democráticas e os princípios econômicos neoclássicos;

4) provêm assistência para as “vítimas” de calamidades (como pobres, refugiados e aqueles que passam por desastres ambientais, epidemias médicas e guerras). Para os liberais, situações infortunas podem ter origem tanto nas forças da natureza (como em emergências ambientais e médicas) quanto nas más decisões e políticas governamentais.

### 2.3. Marxismo e as Teorias Críticas

Sabe-se que Karl Marx não se debruçou na construção de uma teoria das relações internacionais (TRI) no sentido de “teoria” construído pelo próprio campo disciplinar. Marx não pensou o internacional a partir das relações entre os Estados, mas com base na dialética capital-trabalho no âmbito da economia política, que desconhece as fronteiras interestatais em sua ontologia. Portanto, nesse sentido, a historiografia hegemônica da TRI tende a afirmar que o marxismo seria uma corrente teórico-metodológica marginal. Entretanto, diversos autores (HALLYDAY, 1999; LINKLATER, 2005; COX, 1993) têm ressaltado a rica contribuição que o materialismo histórico dialético oferece para o desenvolvimento de uma visão crítica das relações internacionais.

A dialética deve ser entendida como um modo de pensar, compreender e explicar as contradições da realidade; ou seja, a maneira de se conceber a realidade como totalidade, essencialmente contraditória e em constante mutação. Há de se ressaltar que Marx não “inaugura” o pensamento dialético, e que os fundamentos desta maneira de compreender a realidade já haviam sido desenvolvidos desde a antiguidade, com Heráclito (aproximadamente 540-480 a.C.), para quem tudo só existe em constante transformação e o conflito é o pai e o rei de todas as coisas (KONDER, 1987). Não é por acaso que Marx construiu seus primeiros estudos sobre o pensador grego. De Heráclito à modernidade, apesar das críticas e barreiras colocadas à dialética, diversos foram os pensadores que contribuíram com o desenvolvimento desta forma de compreensão da realidade. Entretanto, foi Hegel o responsável por desenvolver um método dialético consistente. Hegel, para expressar sua concepção de dialética, utilizou a palavra *aufheben*, que possui três significados distintos ao mesmo tempo: negação, conservação e elevação a um nível superior (KONDER, 1987). Ou seja, “para ele, a superação dialética é simultaneamente a negação de uma determinada realidade, a conservação de algo de essencial que existe nessa realidade negada e a elevação dela a um nível superior” (KONDER, 1987, p. 26).

No seu método dialético, Hegel defende a necessidade de se considerar o “todo” no processo de compreensão da realidade e de construção de conhecimento, já que, para ele, tudo que pode ser percebido ou criado pelo homem é parte deste “todo”. Para Hegel, a verdade é o “todo”, o qual não deve ser entendido simplesmente como a soma das partes. Esse filósofo defende que se não se considerar o “todo”, será atribuído um valor exagerado a parte, prejudicando a compreensão da realidade (KONDER, 1987). Na maneira de se articularem e de constituírem uma totalidade, os elementos individuais assumem características que não

teriam, caso permanecessem fora do conjunto. Há de se ressaltar, como ensina Konder (1987, p. 37), que a visão de conjunto “é sempre provisória e nunca pode pretender esgotar a realidade a que ele se refere. A realidade é sempre mais rica do que o conhecimento que a gente tem dela”.

Karl Marx, apesar de também utilizar a dialética no processo de compreensão da realidade, se opõe a Hegel e a sua dialética por considerá-la idealista e não materialista. Segundo Marx (1996), a dialética hegeliana estava de cabeça para baixo e necessitava ser colocada sobre os seus próprios pés. O fato de Marx ser materialista e Hegel idealista faz com que as concepções de totalidade destes pensadores sejam distintas: em Hegel a totalidade é resultado da ideia absoluta que assume a imperfeição da matéria, para retornar a si mesma como ideia “materializada”; já em Marx, a totalidade deve ser compreendida como matéria pensada, ou seja, a totalidade resulta da propriedade fundamental da matéria. Segundo Rocha (1979, p. 10), esta metodologia “que busca pensar Marx numa perspectiva das virtualidades da obra de Hegel, propõe-se com a elaboração do conceito de totalidade inserir-se na trama histórica, e nesse particular superar Hegel que, ao erigir o reino da razão no saber absoluto, se subtrai à história”.

Assim, Marx enfatiza a importância de se considerar a totalidade histórica e material para a apreensão da realidade. Para ele, as partes encontram a sua significação na sua relação com o todo: somente ao considerar a totalidade perfaz-se a objetividade da facticidade dos fenômenos. Uma interessante aplicação da totalidade para apreensão da realidade foi a realizada por Marx (2008) para se compreender os fenômenos da “produção”, “distribuição”, “troca” e “consumo”, os quais não poderiam ser entendidos isoladamente, como queriam os economistas liberais clássicos, mas somente como elementos pertencentes a uma totalidade, na qual são influenciados reciprocamente.

[...] o resultado a que chegamos não é que a produção, a distribuição, a troca, o consumo são idênticos, mas que são todos elementos duma totalidade, diferenciações no interior duma totalidade. [...] Uma tal produção determina tal consumo, tal distribuição, tal troca determinados; é ela que regulamenta as relações recíprocas determinadas de todos estes diferentes momentos. [...] Há ação recíproca entre os diferentes momentos. É o caso para qualquer outra totalidade orgânica (MARX, 2008, p. 163-164).

Sendo materialista, Marx tem como preocupação central compreender como as diferentes sociedades se organizam para atender às suas necessidades materiais mais básicas. Para tanto, esse pensador desenvolveu categorias tais como “forças produtivas<sup>51</sup>”, “relações

---

<sup>51</sup> Forças produtivas são o conjunto dos agentes e meios de produção que uma determinada sociedade utiliza no seu processo produtivo. Os agentes de produção são os próprios seres humanos, enquanto os meios de produção

de produção”<sup>52</sup> e “modo de produção”<sup>53</sup>. De acordo com Marx (2008), a história do desenvolvimento da espécie humana pode ser entendida como o desenvolvimento dos modos dominantes de produção que inclui o escravismo, o asiático, o feudalismo e o capitalismo. Em cada um desses modos de produção, foi erguida uma sociedade singular, mas todas divididas em diferentes classes sociais (MARX & ENGELS, 2003).

Ou seja, de acordo com Marx e Engels (2003), as relações entre pessoas, grupos e classes sociais e as formas que essas relações foram institucionalizadas dependem da estrutura econômica da sociedade. Dada a realidade das relações de propriedade, as classes dominantes ao longo da história têm sido capazes de explorar as classes subalternas, o que sempre levou a uma luta de classes, tida por Marx e Engels (2003) como a principal forma de conflito em toda a história humana. Nas palavras desses autores (2003, p. 26), “a história de toda a sociedade existente até hoje tem sido a história das lutas de classes”.

Cada forma de sociedade contém, então, as divisões conflituosas que a transformarão: contradições do modo de produção colocam tensão sobre a ordem social existente, aguçando a divisão entre a estrutura econômica e sua superestrutura. Assim, por um confronto das contradições de classe, uma forma histórica de sociedade é transformada em um estágio superior do desenvolvimento social. Nesse quadro, a revolução política é o principal agente de desenvolvimento histórico, enquanto a inovação tecnológica é a força motriz por trás da mudança social (LINKLATER, 2005).

Marx e Engels (2003) estavam preocupados particularmente com o modo de produção capitalista, do qual ergueu-se a moderna sociedade burguesa. Nessa sociedade há apenas duas classes antagônicas: a burguesia, proprietária dos meios de produção, e o proletariado, portador apenas da sua força de trabalho. Há na relação entre essas duas classes, supostamente, liberdade de vontade de ambos os lados para a celebração de um contrato de trabalho, no qual a burguesia e o proletariado seriam juridicamente iguais, com o primeiro remunerando em dinheiro o segundo por seu trabalho. Entretanto, Marx e Engels (2003) observaram que a liberdade e a igualdade no capitalismo não passavam de ilusão, já que enormes desigualdades entre as classes permitem à burguesia subjugar os trabalhadores e

---

incluem todos os aparatos que auxiliam os agentes de produção na transformação da natureza. As forças produtivas são o elemento de maior mobilidade de um determinado modo de produção.

<sup>52</sup> Relações de produção são as relações contraídas pelos grupos ou classes sociais no processo de produção social de sua vida material, necessárias e independentes de sua vontade, que “correspondem a um grau determinado de desenvolvimento de suas forças produtivas materiais” (MARX, 2008, p. 47). As relações de produção assentam-se no tipo dominante de propriedade dos meios de produção, na divisão social do trabalho e na existência ou não de excedente.

<sup>53</sup> Um modo de produção refere-se a um conjunto de relações de produção e forças produtivas em uma determinada época e local.

deles extrair o seu lucro.

Para Marx, no capitalismo, os Estados modernos e as relações entre eles, as nações e o nacionalismo são elementos superestruturais. Marx e Engels (2003) interpretam os Estados modernos e seus agentes (a justiça, a polícia, o exército, o liberalismo, a democracia e a igreja) como meios pelos quais as classes dominantes oprimem as classes trabalhadoras: “o Governo do Estado moderno é apenas um comitê para gerir os negócios comuns de toda a burguesia” (MARX & ENGELS, 2003, p. 28). Contudo, isso não significa que Marx não se preocupe com os processos sociais ocorridos em escala global, sendo este tema crucial em seus escritos (HALLIDAY, 1988). Ele apenas não concentrou seu foco analítico nas relações entre Estados, já que as consideravam forças “secundárias” ou “terciárias” nos assuntos humanos, isto é, aspectos superestruturais (LINKLATER, 2005; BERKI, 1971). Para compreender os processos e as instituições formadores da sociedade global, Marx se debruçou, então, sob o funcionamento do capitalismo e os conflitos entre burguesia e proletariado (LINKLATER, 2005; BERKI, 1971). A história universal, argumentam Marx e Engels (2003), teria surgido quando as relações sociais de produção e de troca tornaram-se globais e quando os gostos mais cosmopolitas emergiram, como ilustrado pelo desejo de consumir os produtos das sociedades distantes ou de desfrutar de uma literatura cada vez mais global. Nas palavras desses autores:

Por meio de sua exploração do mercado mundial, a burguesia deu um caráter cosmopolita à produção e ao consumo em todos os países. Para desespero dos reacionários, retirou da indústria sua base nacional. As velhas indústrias nacionais foram destruídas ou estão se destruindo dia a dia. São suplantadas por novas indústrias, cuja introdução se torna uma questão de vida e morte para todas as nações civilizadas, por indústrias que não empregam matérias-primas autóctones, mas matérias-primas vindas das zonas mais remotas; indústrias cujos produtos se consomem não somente no próprio país, mas em todas as partes do globo. Em lugar das antigas necessidades, satisfeitas pela produção nacional, encontramos novas necessidades que requerem para sua satisfação os produtos das regiões mais longínquas e dos climas mais diversos. Em lugar do antigo isolamento local e da auto-suficiência das nações, desenvolvem-se, em todas as direções, um intercâmbio e uma interdependência universais. E isso tanto na produção material quanto na intelectual. As criações intelectuais de uma nação tornam-se propriedade comum de todas. A estreiteza e o exclusivismo nacionais tornam-se cada vez mais impossíveis e das numerosas literaturas nacionais e locais surge a literatura universal. Com o rápido aprimoramento de todos os meios de produção, com as imensas facilidades dos meios de comunicação, a burguesia arrasta todas as nações, mesmo as mais bárbaras, para a civilização. Os baixos preços de suas mercadorias formam a artilharia pesada com que destrói todas as muralhas da China, com que obriga à capitulação os bárbaros mais hostis aos estrangeiros. Força todas as nações, sob pena de extinção, a adotarem o modo burguês de produção; força-as a adotarem o que ela chama de civilização, isto é, a se tornarem burguesas. Em uma palavra, cria um mundo à sua imagem (MARX & ENGELS, 2003, p. 29-30).

Marx e Engels (2003) sustentam que a expansão do capitalismo ocorreria a todos os setores da sociedade moderna e para todas as partes do mundo. Como afirma Marx (2013), a essência do capitalismo é esforçar-se para derrubar todas as barreiras colocadas para o comércio e para o movimento de capitais, aniquilando a tirania da distância, expandindo os seus mercados para todo o planeta, mas, por outro lado, gerando maior contato e solidariedade entre os proletários de várias nações. As análises de Marx, portanto, eram menos preocupadas com a forma pela qual os Estados e as organizações internacionais haviam contribuído para o processo de globalização do que com a explicação de como a dinâmica interna do capitalismo havia levado inexoravelmente a essa conjuntura. Embora os Estados e as organizações internacionais pudessem ter contribuído para a globalização da vida social e política, eles fizeram isso, na visão de Marx, em virtude das leis internas de movimento do sistema de produção capitalista.

Há de se sublinhar que Marx não se posiciona contra a industrialização e o avanço das forças produtivas. Ao contrário, na sua perspectiva, as principais conquistas da humanidade incluem a capacidade da industrialização de abolir a escassez material e permitir que todos os indivíduos desenvolvam suas capacidades criativas, assim como a superação da ignorância e da superstição. Entretanto, apesar desses avanços, a história moderna marcada pelo capitalismo, na visão de Marx (1996), se desdobrou de uma forma lúgubre. A divisão social internacional do trabalho aprisionou os indivíduos, expondo-os às forças de mercado e explorando-os por meio de novas formas de produção que os transformaram em apêndices da máquina. Além disso, para Marx o capitalismo é instável e propenso a crises, e seria levado ao colapso por suas próprias contradições<sup>54</sup>.

Na perspectiva de Marx, o desenvolvimento do capitalismo levaria a uma maior disparidade entre burguesia e proletariado, com a classe trabalhadora cada vez mais empobrecida e explorada. Tal situação acabaria por gerar novas formas de solidariedade internacional (ou transnacional, para se usar termo contemporâneo) entre os proletariados dos

---

<sup>54</sup> Uma dessas contradições apontadas por Marx é a tendência do mercado de concentrar o capital. As forças do mercado levam os capitalistas a concorrerem, dentro de uma lógica na qual aqueles que conseguem ser mais competitivos são justamente os que dispõem de mais recursos, o que gera concentração de capital. Nesse processo, capitalistas, na busca constante por maiores lucros, diminuem os salários do proletário e aumentam sua carga de trabalho e os preços das mercadorias vendidas. Outra contradição do capitalismo é a sua tendência para superprodução. Os economistas liberais argumentam que no sistema de mercados a oferta se iguala à demanda. No entanto, Marx afirma que o capitalismo tende à superprodução, já que o ganho de eficiência da industrialização permite que os bens e os serviços sejam produzidos em maiores escalas com preços cada vez menores. Uma terceira contradição do capitalismo é a queda na taxa de lucro, que acarreta um excesso de poupança por parte dos capitalistas. À medida que o capital se acumula, a taxa de retorno dos investimentos cai. Sendo assim, os capitalistas têm menos incentivo para investir em indústrias produtivas e, ao invés disso, acumulam sua riqueza. Em outras palavras, o desenvolvimento do capitalismo é finito. A acumulação de capital leva a um declínio nos retornos de investimento até que, finalmente, os investimentos cessam.

diferentes países que, então, buscariam uma nova ordem mundial em que prevalecesse a verdadeira liberdade e igualdade, existente apenas no discurso da sociedade burguesa. Ou seja, a vida política futura da sociedade capitalista giraria em torno de uma burguesia que controlaria os diferentes sistemas de governo e de um proletariado cada vez mais cosmopolita.

Nesse seu trabalho intelectual sobre o capitalismo, Marx não buscava somente realizar uma análise objetiva da realidade. Ao contrário, esse pensador clássico (1999) era crítico aos filósofos do passado, que, no seu entender, apenas interpretavam o mundo, quando o verdadeiro objetivo deveria ser transformá-lo. Assim, Marx (2011, p. 6) acredita que os seres humanos possuem a capacidade de fazer a sua própria história, ao tempo que reconhece que eles “não a fazem segundo a sua livre vontade; não a fazem sob circunstâncias de sua escolha e sim sob aquelas com que se defrontam diretamente, legadas e transmitidas pelo passado”. Em outras palavras, Marx (2011) sustenta que os seres humanos possuem o poder para traçar o seu próprio destino, mas que são constringidos, nesse processo, por conta das configurações das forças produtivas e das relações de produção. Com essas considerações, Marx apresenta no seu trabalho intelectual um projeto político que busca formas para que os seres humanos façam mais de sua história, em condições livremente escolhidas por eles mesmos (LINKLATER, 2005). Parte fundamental desse projeto consistia no apoio político e ideológico de Marx e Engels à organização transnacional dos proletários, buscando, com isso, que um socialismo universal também emergisse. Nas palavras desses autores:

O proletariado só pode existir, portanto, *em termos de história universal*, assim como o comunismo, que é a sua consequência, só pode se apresentar enquanto existência ‘histórica universal’. Existência histórica universal dos indivíduos, em outras palavras, existência dos indivíduos diretamente ligada à história universal (MARX & ENGELS, 2003, p. 33, grifo dos autores).

Nessa perspectiva, uma sociedade com liberdade e igualdade só poderia ser alcançada por meio da solidariedade e cooperação universais da classe proletária, o que mais uma vez explica a ênfase marxista sobre as relações de classe ao invés de relações entre Estados ou organizações intergovernamentais. O sentimento de nacionalidade perceria entre os membros mais esclarecidos do proletariado, mas a humanidade ainda se encontraria dividida em Estados controlados pelas burguesias, que os utilizariam para promover os seus próprios interesses. Marx e Engels (2003, p. 36) afirmam, então, que, no princípio, “o proletariado de cada país deve ajustar as contas com a sua própria burguesia”, mas que a luta revolucionária seria nacional apenas na forma, não em sua essência. Essa luta não iria acabar com a captura do poder do Estado, porque os objetivos e as aspirações políticas do proletariado são internacionais. Marx e Engels acreditavam que o conflito de classes dentro dos países

desencadearia grandes revoluções políticas que se espalhariam rapidamente a todas as outras sociedades capitalistas avançadas (GIDDENS, 1981). O objetivo final do projeto de Marx e Engels seria o estabelecimento de uma sociedade comunista global, na qual não haveria divisão de trabalho, nem classes e Estados; também não haveria exploração da mais-valia, e, portanto, nem propriedade privada; não haveria a exploração de uma classe por outra, nem a necessidade de guerra (ARCHER, 2001).

Muitos teóricos “*mainstream*” das Relações Internacionais têm apontado as falhas do materialismo histórico dialético em explicar os fenômenos internacionais. Os críticos ao marxismo argumentam que a política internacional há muito tempo gira em torno da concorrência e do conflito entre comunidades políticas independentes. Os realistas, como Waltz (1979), alegam que as pretensões marxistas de que a ascensão do socialismo no globo eliminaria o conflito entre os Estados (e o próprio Estado) nunca seria possível, porque a luta pelo poder e a segurança é uma consequência inevitável da anarquia internacional (WALTZ, 1979). Realistas argumentam que, durante a I Grande Guerra, o proletariado percebeu que tinha mais em comum com a sua burguesia nacional do que com os trabalhadores dos outros países, o que teria deixado os socialistas perplexos. Para os realistas, a incapacidade de prever este resultado demonstra a falha central do marxismo: o seu reducionismo econômico, que se manifesta na crença de que a compreensão do capitalismo poderia explicar os fenômenos do mundo moderno (WALTZ, 1959). Sob o olhar do realismo, Marx teria subestimado a importância crucial do nacionalismo, do Estado, do imperialismo, da guerra, da balança de poder, do direito internacional e da diplomacia para a política mundial. Liberais, por sua vez, criticam o fato de Marx ter previsto que o triunfo do capitalismo seria de curta duração e que suas leis inexoráveis levariam a sua destruição e eventual substituição pelo comunismo.

O que foi apontado como a incapacidade do pensamento de Marx de explicar o fortalecimento do nacionalismo e a não internacionalização da classe proletária levou seus seguidores, no final do século XIX e início do XX, a repensarem seu posicionamento sobre certas questões internacionais. Dentre tais pensadores, destaca-se aqui, porque não visa-se à exaustividade, Lênin (2011) e Bukharin (1972), que elaboraram a teoria do imperialismo capitalista para explicar as causas das políticas sociais e imperialistas iniciadas a partir dos anos 1870 nos países capitalistas avançados, assim como da I Grande Guerra.

Conforme Lênin (2011), havia uma estreita relação entre as políticas sociais e imperialistas do final do século XIX. Para esse autor, a expansão imperialista teria ocorrido principalmente por conta da necessidade do capital acumulado nos países centrais buscar novos mercados. A exploração das novas colônias estabilizaria a tendência da economia



capitalista de queda da taxa de lucro e estagnação, permitindo maiores ganhos aos capitalistas. Parte desses lucros se destinaria à cooptação dos trabalhadores nos países capitalistas desenvolvidos, retardando, assim, o processo revolucionário (LENIN, 2011). Em outras palavras, numa interpretação leninista, as políticas sociais dos Estados capitalistas avançados do final do século XIX teriam sido financiadas pelos lucros coloniais, objetivando, com isso, debilitar a mobilização proletária e formar uma aristocracia operária, cujos interesses coincidiriam com os da burguesia. Dessa forma, o sistema capitalista seria preservado. A I Grande Guerra teria sido o resultado dos movimentos expansionistas intrínsecos ao capitalismo, que levaram a uma maior competição dos Estados industriais por novas colônias que lhes serviriam para enviar os seus excessos de capitais e adquirir matérias-primas. Já as instituições internacionais são tidas pelas teorias leninistas como arranjos que permitem às potências imperialistas, em um dado momento histórico, administrar a competição entre elas (HERZ & HOFFMANN, 2004).

Ainda que os trabalhadores dos países capitalistas avançados tivessem sido cooptados pela burguesia e por suas ideologias nacionalistas, Lênin (2011) e Bukharin (1972) acreditavam que os horrores da guerra lhes evidenciarium a estreiteza do Estado nacional e que, assim, eles dariam continuidade a sua internacionalização e à busca de uma sociedade socialista global. De acordo com Linklater (2005), os teóricos do imperialismo compartilharam a crença de Marx de que o capitalismo era uma força progressiva, que traria o desenvolvimento industrial e as bases para a prosperidade material a todos os povos. A suposição era de que os modelos ocidentais de desenvolvimento capitalista e, em seguida, socialista, seriam imitados por outras regiões do mundo.

Na avaliação de Linklater (1990), os teóricos do imperialismo (assim como Marx e Engels antes deles) lidaram com temas importantes da política internacional que pouca atenção receberam das abordagens *mainstream* das Relações Internacionais. Esse autor afirma que a teoria do imperialismo teria desenvolvido as análises de Marx e Engels sobre as relações entre o nacionalismo e o internacionalismo, a globalização e a fragmentação, influenciando novas gerações de marxistas que estavam por vir, como os teóricos da dependência. Por sua vez, Nogueira e Messari (2005, p. 113) acreditam que:

A mais importante inovação introduzida por Lênin na abordagem marxista do capitalismo internacional foi a consideração dos Estados nacionais como atores do sistema internacional, em substituição às classes sociais. Mais do que isso, a novidade está em que a luta de classes no plano internacional, agora protagonizada por Estados-nação, assume uma importância determinante para o processo revolucionário, superior ao conflito no âmbito nacional, privilegiado na análise de Marx. O movimento das forças no sistema internacional deixa de ser, como em

Marx, reflexo da luta de classes (diferenciações verticais) nos cenários nacionais e adquire uma dinâmica própria, dada, também, pelas diferenciações horizontais, ou seja, desigualdades entre Estados nacionais (NOGUEIRA & MESSARI, 2005, p. 113).

Entretanto, Linklater (2005) sustenta que as teorias imperialistas continuavam a tratar temas relevantes das relações internacionais (como questões de identidade cultural e fragmentação nacional) de forma economicista (LINKLATER, 2005). Herz e Hoffmann (2004), por seu turno, consideram que as discussões sobre o marxismo, em geral, e as teorias do imperialismo, em particular, ainda se mantinham distantes das Relações Internacionais; e que somente a partir das discussões trazidas pelos teóricos da dependência é que as Relações Internacionais passaram a dialogar mais estreitamente com o marxismo (HERZ & HOFFMANN, 2004; LINKLATER, 2005; NOGUEIRA & MESSARI, 2005).

Os tenores da teoria da dependência e da “*world-systems theory*” preocupam-se em compreender as razões pelas quais o desenvolvimento econômico ocorreu nos países centrais em detrimento dos países periféricos, assim como se estruturam as relações de dependência econômica destes últimos<sup>55</sup>. É verdade, entretanto, que esses intelectuais não formam um grupo homogêneo, se filiando a diferentes vertentes teóricas. Dentre elas destaca-se a que aqui interessa, qual seja, a marxista-leninista, que teve proeminência durante os anos 1960 e 1970, envolvendo pensadores como Santos (2011), Wallerstein (2000), Amin (1987), Emmanuel (1972) e Frank (1967). Esses teóricos aplicam o materialismo histórico dialético tal como estabelecido por Marx e as explicações leninistas sobre o imperialismo para explicar as relações internacionais, especialmente as estabelecidas entre países centrais e periféricos. Para eles, as relações de exploração existentes entre os países centrais e os periféricos são resultado do movimento expansionista intrínseco ao capitalismo monopolista. Em outras palavras, essa exploração deve-se ao desenvolvimento das forças produtivas globais, as quais, por sua vez, estabeleceram relações de produção desiguais entre as diferentes nações. Nessas relações, os países periféricos são dependentes do capital e dependentes do conhecimento dos países centrais e atuam como fonte de matérias-primas, mão de obra barata e mercado para os bens industriais produzidos no norte.

Nesse contexto, a burguesia dos países centrais (na forma de empresas multinacionais e bancos internacionais) faria uso de mecanismos econômicos (tais como o investimento direto, o financiamento aos desequilíbrios dos balanços de pagamentos e um comércio desigual) para explorar as sociedades dos países periféricos, apropriando-se dos seus

---

<sup>55</sup> De acordo com Santos (2011) a relação de dependência ocorre quando há uma situação em que a economia de certo grupo de países é condicionada pelo desenvolvimento e expansão de outra economia.

excedentes, impossibilitando o seu desenvolvimento e condenando-os à eterna dependência. As relações de exploração e dominação dos países imperialistas sob os periféricos assumiram a forma, no passado, do colonialismo e, no presente, do neocolonialismo. No colonialismo havia a dominação militar e a gestão direta dos assuntos das colônias pelos imperialistas, o que constituíam-se num custoso empreendimento. O neocolonialismo, por sua vez, representa uma exploração mais sofisticada, barata e não menos efetiva, uma vez que não é necessária a ocupação direta (militar e burocrática) para manter a dominação, mas dos meios econômicos já mencionados. Nesse novo quadro, as classes dominantes dos Estados periféricos desempenham um importante papel, já que, por seus interesses estarem vinculados aos da burguesia internacional, juntam-se a ela no processo de exploração de sua própria sociedade. Conforme Frank (1967), as alianças de exploração entre as elites dos países centrais e periféricos perpetuariam, nesses últimos, as relações de dependência e o subdesenvolvimento.

Assim, teóricos marxistas da dependência afirmam que o desenvolvimento econômico autônomo e sustentado dos países periféricos só é possível a partir da luta anti-imperialista que desvincule a sua economia da divisão internacional do trabalho e do sistema internacional capitalista, resultando numa profunda alteração das relações econômicas internacionais. A defesa de uma Nova Ordem Econômica Internacional (NOEI) pelos líderes de países era considerada por Amin (1987) uma forma de fortalecimento do neocolonialismo. Ao invés disso, o autor recomendou como estratégia de desenvolvimento para os terceiro-mundistas a desconexão (*delinking*) da economia mundial e a assistência econômica mútua entre eles. Isso significa que a solução apontada por esses teóricos não passa pela aliança entre as classes proletárias da periferia e centro, mas pela independência nacional.

Essa visão dos dependentistas desafiou o marxismo-leninismo por: não compartilhar com eles a sua crença de que a expansão capitalista traria desenvolvimento econômico para todo o planeta; não confiar no internacionalismo proletário enquanto alternativa revolucionária; apoiar os movimentos de libertação nacional, e; ter mudado o foco da análise das relações de produção para as relações econômicas desiguais nos mercados mundiais (EMMANUEL, 1972). Conforme Linklater (2005, p. 123-124), “Western Marxists disagreed profoundly about whether or not to support national liberation movements in non-Western societies, and many displayed considerable unease with forms of nationalist politics which would dilute the internationalist commitments of classical Marxism”<sup>56</sup>. Por conta dessas suas

---

<sup>56</sup> "Os Marxistas ocidentais discordaram profundamente sobre se deveriam ou não apoiar os movimentos de libertação nacional nas sociedades não-ocidentais, e muitos exibiram desconforto considerável com as formas de

diferenças com o marxismo clássico, as teorias da dependência são descritas como neomarxistas (LINKLATER, 2005).

Como já colocado, os teóricos marxistas da dependência analisam o impacto do desenvolvimento do capitalismo nas relações entre os países centrais e periféricos; portanto, é justo dizer que eles consideram os Estados como atores importantes das relações internacionais (PEASE, 2012). Entretanto, na sua perspectiva, os Estados não são atores autônomos, mas reflexo dos interesses das classes dominantes<sup>57</sup>. Ou seja, os esses teóricos concordam com a compreensão do marxismo clássico de que o Estado é o comitê executivo da burguesia, que o utiliza para promover os seus próprios interesses e explorar as classes subalternas. Os Estados periféricos, em particular, representariam não somente os interesses das suas classes dominantes nacionais, mas especialmente os da burguesia internacional, na medida em que a sua estrutura estava comprometida com os padrões de acumulação do sistema capitalista internacional (AMIN, 1987). É compreensível, portanto, porque na perspectiva dependentista a principal contradição entre classes é entre a burguesia internacional e o proletariado dos países periféricos. As relações entre os Estados são, assim, na perspectiva desses autores, essencialmente, de natureza econômica, refletindo os interesses materiais divergentes das classes sociais antagônicas. Isso não significa que o Estado não tenha importância para a quebra das relações de dependência dos países periféricos. Conforme os teóricos marxistas da dependência, a cooptação do Estado nacional pelos trabalhadores da periferia seria central para as lutas nacionais, assim como para a condução do processo de desenvolvimento econômico interno (AMIN, 1987).

As organizações intergovernamentais também têm sido objeto de reflexão dos dependentistas, os quais as compreendem como ferramentas de dominação dos Estados imperialistas. Segundo Tandon (1978), essas organizações servem de espaço de socialização e negociação entre a burguesia internacional e as elites nacionais dos países periféricos, as quais buscam pressionar a primeira a fim de extrair concessões que possibilitem o apaziguamento das massas de seus países. Nos casos de dominação de Estados periféricos com regimes fracos, as organizações internacionais são de significância marginal, já que suas elites nacionais preferem lidar com os imperialistas diretamente (TANDON, 1978). De acordo com

---

políticas nacionalistas que diluiriam os compromissos internacionalistas do Marxismo clássico" (tradução nossa).

<sup>57</sup> É interessante notar que, nesse aspecto, os dependentistas se aproximam do campo de análise da política externa (APE), que desde o começo de sua constituição, procurou enfatizar a dimensão doméstica da política internacional dos Estados, ao lado da dimensão sistêmica. Ambas seriam, na APE, importantes para compreender o processo decisório, o papel de alguns líderes, inclusive cognitivamente. No entanto, a APE nunca teve pretensões propriamente teóricas, nem tendeu a se enquadrar no âmbito do pensamento crítico (MILANI & PINHEIRO, 2013).

Tandon (1978), na perspectiva terceiro-mundista, as organizações intergovernamentais não são importantes para as lutas anti-imperialistas enquanto elas refletirem um balanço de poder de classe em favor do imperialismo. Do mesmo modo, Amin (1977) sustenta a incapacidade das organizações intergovernamentais existentes em reduzir a dependência dos países periféricos, incluindo as organizações criadas para a cooperação entre esses países (como a Organização da Unidade Africana, a Liga Árabe e a Associação de Nações do Sudeste Asiático), já que elas são dominadas por governos que aceitam os ideais da NOEI e de maior integração ao sistema econômico mundial. Na visão desse autor (1977), as organizações intergovernamentais são estruturas financiadas e mantidas pela burguesia internacional com a finalidade de promover os seus interesses materiais no globo.

Santos (2011), por sua vez, interpreta as organizações intergovernamentais como construções da potência hegemônica, a qual centraliza as tarefas de coordenação da economia mundial, estabelecendo os padrões de divisão internacional do trabalho e as formas de dependência entre nações. Assim, as organizações intergovernamentais econômicas do pós II-Guerra (como o FMI e o Banco Mundial) seriam o resultado do projeto hegemônico estadunidense de ampliar o papel do seu Estado na economia mundial, impondo o dólar como moeda internacional. Essas organizações intergovernamentais seriam complementadas por outras de caráter militar (como a OTAN) que possibilitariam a ocupação disfarçada de países aliados, a desestabilização de processos contra-hegemônicos, a promoção de guerras nas zonas periféricas e a vinculação geopolítica visando conter o bloco socialista. É evidente a aproximação do pensamento desse autor com o dos realistas. Entretanto, enquanto Santos (2011) problematiza as questões do Estado, de sua formação e o papel central das classes sociais nesse processo, os realistas irão considerar o Estado como uma unidade racional sempre guiada pelos interesses nacionais.

Na avaliação de Linklater (2005), o estudo das desigualdades promovido pelos dependentistas foi o meio pelo qual a tradição marxista se aproximou mais diretamente das Relações Internacionais. Para o autor, a teoria da dependência foi fundamental por duas razões:

[...] it forced students of International Relations to analyse material inequalities which are at least partly the result of the organization of the capitalist world economy, and it argued for a moral engagement with the problem of global inequality. It argued for a critical engagement with the world – for not only interpreting the world but with trying to understand how to change it – in a period when the newly independent states were forcing the issue of global economic and

social justice onto the diplomatic agenda (LINKLATER, 2005, p. 126).<sup>58</sup>

Entretanto, os dependentistas marxistas não estavam preocupados em construir propriamente uma teoria da política internacional, mas sim compreender os aspectos econômicos da dependência entre países centrais e periféricos (NOGUEIRA & MESSARI, 2005). Na avaliação de Nogueira e Messari (2005), a abordagem dos teóricos marxistas da dependência empobrece o entendimento das relações internacionais e das lutas nacionalistas, na medida em que as reduzem a fenômenos essencialmente econômicos. O objetivo de reformar o materialismo histórico dialético, superando uma perspectiva economicista e a crença de que a história se move em direção a uma emancipação universal, seria perseguido por um conjunto de pensadores que ficou conhecido por Escola de Frankfurt (LINKLATER, 2005; DEVETAK, 2005). Horkheimer, Adorno, Benjamin, Marcuse, Fromm, Lowenthal e, mais recentemente, Habermas, são intelectuais cujos nomes são associados a essa Escola (DEVETAK, 2005). Seus escritos renovaram o potencial crítico e emancipatório das Ciências Sociais, numa época em que ela havia sido invadida por teorias positivistas. Na verdade, foi associada a essa Escola de pensamento que a expressão “teoria crítica” passou a ser usada como emblema de uma filosofia que questiona a vida social e política moderna por meio de um método de crítica imanente (DEVETAK, 2005).

Um ponto em comum entre os estudiosos que se identificam com a “teoria crítica” é a sua preocupação em compreender a sociedade contemporânea, identificando as suas contradições, de forma que seja possível a construção de conhecimentos orientados por uma finalidade emancipatória (LINKLATER, 2005; DEVETAK, 2005). Em tal intento, é possível perceber a influência de Marx. Entretanto, teóricos críticos sustentam que a emancipação universal requer o término não somente das diferenças materiais entre classes, mas de todas as formas de desigualdades sociais, econômicas e políticas (LINKLATER, 2005). Uma outra influência de Marx sobre os teóricos críticos é a sua consideração de que todo o conhecimento é condicionado por contextos históricos e materiais. Já que as teorias buscam refletir sobre a sociedade, e o ato de teorizar é sempre incrustado na vida social e política, então as teorias críticas devem necessariamente refletir sobre as teorias. Nesse processo autorreflexivo, as teorias críticas buscam identificar as funções atendidas por um dado conhecimento, com o interesse de emancipar o ser humano ao invés de legitimar e consolidar as formas sociais

---

<sup>58</sup> "Ela forçou estudantes de Relações Internacionais a analisarem as desigualdades materiais que são pelo menos em parte o resultado da organização da economia capitalista mundial, e defendeu um compromisso moral com o problema da desigualdade global. Ela defendeu um engajamento crítico com o mundo – não só para interpretar o mundo, mas para tentar entender como mudá-lo – em um período em que os novos Estados independentes estavam forçando a questão da justiça econômica e social global na agenda diplomática" (LINKLATER, 2005, p. 126, tradução nossa).

existentes. Ou seja, às teorias críticas não bastam apenas explicar a realidade, mas também apresentar caminhos para a sua transformação. Por essa sua atitude, explica Devetak (2005), as teorias críticas acabam se configurando mais como meta teorias.

By adopting these reflexive attitudes, critical theory is more like a meta-theoretical attempt to examine how theories are situated in prevailing social and political orders, how this situatedness impacts on theorizing, and, most importantly, the possibilities for theorizing in a manner that challenges the injustices and inequalities built into the prevailing world order (DEVETAK, 2005, p. 143).<sup>59</sup>

Foi nesse espírito que Horkheimer distinguiu as teorias críticas das teorias tradicionais (DEVETAK, 2005; NOGUEIRA & MESSARI, 2005). As teorias tradicionais podem ser identificadas com a doutrina positivista e possuem as seguintes características: consideram que o teórico deva estar necessariamente separado do seu objeto de análise; julgam existir um mundo externo concreto, passível de ser compreendido objetivamente, e; o pesquisador ao teorizar deve suprimir suas crenças ideológicas, valores e opiniões, os quais podem invalidar a sua pesquisa. Ou seja, numa perspectiva tradicional, as Ciências Sociais devem abordar seus objetos de maneira análoga às Ciências Naturais. Essas teorias contrastam com as teorias críticas, as quais negam: a possibilidade de análise social livre de valores; a separação entre o pesquisador social e o objeto de suas análises, e; a existência de uma realidade social objetiva e natural. Os teóricos críticos demonstram que as teorias tradicionais se negam a compreender a realidade como uma construção social (e, portanto, guiada por interesses de determinados grupos e classes sociais), obstruindo, assim, as possibilidades de transformação das situações de dominação e exploração nela presentes.

Há de ser observado, entretanto, que os pensadores associados à Escola de Frankfurt privilegiaram a sociedade individual em suas análises, negligenciando as questões internacionais. Construções das teorias críticas nesse sentido passaram a ganhar relevância nas Relações Internacionais a partir da década de 1980, quando discussões epistemológicas e ontológicas entre os diferentes paradigmas ganharam espaço nessa disciplina, permitindo que outras abordagens anteriormente oprimidas pela supremacia realista se desenvolvessem.

Teóricos marxistas como Cox (1981; 1993; 1992a; 1992b), Linklater (2005; 1990), Murphy (1994) e Gill (1991; 1994) são exemplos de intelectuais que buscam construir uma aproximação com o pensamento de Gramsci e uma teoria crítica internacional. Desses

---

<sup>59</sup> "Ao adotar essas atitudes reflexivas, a teoria crítica assemelha-se mais a uma tentativa meta-teórica para examinar como as teorias estão situadas em ordens prevaletentes, sociais e políticas, como essa localização impacta a teorização e, o mais importante, as possibilidades para teorizá-la de uma forma que desafie as injustiças e as desigualdades construídas na ordem mundial prevaletente" (DEVETAK, 2005, p. 143, tradução nossa).

acadêmicos, Cox (1981; 1993) é tido como o pioneiro, por ter publicado no início da década de 1980 o seminal artigo “Social Forces, States and World Orders”, no qual ele faz uma crítica contundente ao realismo e ressalta a importância da teoria crítica nas Relações Internacionais. No início do seu texto, Cox (1981; 1993) sustenta, assim como Horkheimer, que todas as teorias têm uma perspectiva que deriva de sua posição no tempo e no espaço e servem a algum propósito, o qual pode ser ajudar a resolver problemas em uma determinada ordem colocada ou refletir sobre o próprio processo de teorização para ser possível a construção de um mundo novo e alternativo. Conforme Cox (1993), cada um desses propósitos dá lugar a um tipo específico de teoria, quais sejam, a “teoria de resolução de problemas”, no primeiro caso, e a “teoria crítica”, no segundo.

A “teoria de resolução de problemas” se identifica com o positivismo. Portanto, esse tipo de teoria assume a realidade como objetiva e naturalmente construída; nela o pesquisador deve atuar buscando construir conhecimentos também objetivos que permitam um melhor funcionamento das instituições e das relações sociais estabelecidas. Por não questionar a realidade na sua totalidade, as teorias de resolução de problemas tratam de dificuldades particulares, fragmentando-se em uma multiplicidade de áreas especializadas. Teóricos desse tipo buscam compreender as regularidades existentes na realidade para, a partir daí, construir leis que pareçam ter validade geral. Essa teoria é a-histórica, na medida em que percebe um presente contínuo. Parte, portanto, de uma falsa premissa, uma vez que o contexto social e político não é fixo e a presunção de estabilidade constitui-se apenas numa conveniência metodológica e, por que não dizer, ideológica. Embora pretensamente neutra, a teoria de resoluções de problemas aceita, implicitamente, a ordem predominante, legitimando-a e servindo aos interesses nela estabelecidos (sejam eles nacionais, setoriais ou de classe). É, portanto, uma teoria conservadora.

Por outro lado, a “teoria crítica” parte do princípio que como os processos cognitivos são contextualmente situados e, portanto, sujeitos aos interesses políticos, eles devem ser criticamente avaliados. Assim, essa teoria localiza-se à parte da ordem prevalecente e questiona como se pôde chegar a ela. As instituições e as relações sociais existentes não são tomadas pela teoria crítica como uma realidade dada, mas questionadas quanto às suas origens. A teoria crítica é, portanto, uma teoria da história, já que busca compreender a realidade como um processo de mudança. Além disso, enquanto o enfoque da “teoria de resolução de problemas” conduz a maiores subdivisões analíticas, a teoria crítica considera o processo sociopolítico como uma totalidade. Cox assegura (1993) que os objetivos da teoria crítica são tão práticos quanto os da de resolução de problemas, porém transcendem a ordem



existente, ao invés de tomá-la como ponto de partida. Traz, dessa forma, uma opção normativa em favor de uma ordem social e política distinta, mas possível de se concretizada. A teoria crítica pode ser concebida, então, como um guia de ações estratégicas para constituir uma ordem alternativa, enquanto a teoria de resolução de problemas constitui-se num guia de ações táticas para sustentar a ordem existente.

No mesmo sentido que Cox (1993), Devetak (2005) reforça que a teoria crítica não ignora a ordem existente, mas busca compreendê-la na sua historicidade, questionando como tal configuração surgiu, quais os custos ela traz consigo e quais as possibilidades alternativas permanecem imanentes na história. As teorias críticas denunciam o dogmatismo das formas tradicionais de teorizar, revelando os seus pressupostos e expondo a sua cumplicidade com a situação sociopolítica prevalecente (DEVETAK, 2005). Após refletir sobre as diferenças entre as teorias de resolução de problemas e as teorias críticas, Cox (1993) apresenta, então, o que ele considera ser as cinco premissas básicas de uma teoria crítica, quais sejam:

1. La comprensión de que la acción nunca es absolutamente libre, sino que tiene lugar dentro de un marco que constituye su problemática. La teoría crítica debería empezar con este marco, lo que significa comenzar con una investigación histórica o una apreciación de la experiencia humana que impulsa la necesidad de la teoría.
2. Comprender que no sólo la acción sino también la teoría es compartida por la problemática. La teoría crítica es consciente de su propia relatividad, pero por medio de esa conciencia puede lograr una perspectiva de tiempo más amplia y convertirse en menos relativa que la teoría de solución de problemas. Sabe que la tarea de teorización nunca puede finalizar en un sistema cerrado sino que debe continuamente comenzarse uno nuevo.
3. El marco de acción cambia con el tiempo; un objetivo importante de la teoría crítica es comprender esos cambios.
4. Ese marco tiene la forma de una estructura histórica, una combinación particular de modelos de pensamiento, condiciones materiales e instituciones humanas que tienen cierta coherencia entre sus elementos. Esas estructuras no determinan las acciones de la gente en ningún sentido mecánico, pero constituyen el contexto de hábitos, presiones, expectativas y limitaciones en los cuales dicha acción se desarrolla.
5. El marco o estructura dentro del cual se desarrolla la acción es visto, no desde arriba en términos de requisitos para su equilibrio o reproducción (lo cual nos conduciría nuevamente a la resolución de problemas) sino más bien desde abajo o afuera, en términos de los conflictos que surgen dentro de él y abren la posibilidad de su transformación (COX, 1993, p. 140-141).<sup>60</sup>

---

<sup>60</sup> “1. A compreensão de que a ação nunca é totalmente livre, mas que tem lugar dentro de um marco que constitui a sua problemática. A teoria crítica deveria começar com este marco, o que significa começar com uma investigação histórica ou uma apreciação da experiência humana que impulsiona a necessidade de teoria.

2. Compreender que não só a ação, mas também a teoria é compartilhada pela problemática. A teoria crítica é consciente de sua própria relatividade, mas por meio dessa consciência pode alcançar uma perspectiva de tempo mais ampla e tornar-se menos relativa que a teoria de resolução de problemas. Sabe que a tarefa de teorização nunca pode terminar em um sistema fechado, mas deve começar continuamente um novo.

3. O marco da ação muda ao longo do tempo; um objetivo importante da teoria crítica é entender essas mudanças.

4. Esse marco tem a forma de uma estrutura histórica, uma combinação particular de modelos de pensamento, condições materiais e instituições humanas que têm uma certa coerência entre seus elementos. Essas estruturas

Para Cox (1993), as teorias das Relações Internacionais, como em qualquer outra área do conhecimento, são condicionadas por influências sociais, culturais e ideológicas. Assim, uma das principais tarefas da teoria crítica internacional seria revelar o efeito desses condicionamentos. Nesse sentido, o autor (1993; 1992a) afirma que tanto o neorrealismo como o neoliberalismo são exemplos de teorias de resolução de problemas (ou seja, positivistas) que, portanto, assumem uma realidade internacional como dada, buscando conservá-la por meio de formas que tornem as suas instituições e relações sociais mais harmônicas.

Conforme Cox (1993), em seus primórdios, o realismo teria se configurado como uma teoria crítica, mas as reformas realizadas por acadêmicos, tais como Morgenthau e Waltz, teriam lhe dado uma perspectiva anistórica e estática da realidade, ou seja, teria o transformado em uma teoria de resolução de problemas. Esse realismo reformado de Morgenthau e o neorrealismo de Waltz se caracterizam, segundo o autor (1993), pela adoção de três pressupostos essenciais, que são: 1) a natureza do ser humano o leva a uma constante busca por poder; 2) os Estados naturalmente têm o interesse nacional como um guia de suas ações, e; 3) o sistema de Estados é naturalmente organizado como uma balança de poder. A partir da assunção de tais naturezas, a história se converte para os realistas em apenas uma fonte material a partir da qual se pode ilustrar variações de temas sempre recorrentes. Assim, o seu pensamento deixa de ser histórico, ainda que o conteúdo utilizado provenha da história. Além disso, a aproximação do neorrealismo às teorias dos jogos (as quais compreendem o ser humano dotado naturalmente de uma racionalidade instrumental) reforça o caráter anistórico do seu pensamento. Na avaliação de Cox (1992b), o mesmo teria ocorrido com o neoliberalismo institucional, que se situando entre o sistema de Estados e a economia global capitalista, teria como principal preocupação garantir que esses dois sistemas coexistissem harmonicamente. Assim, o neorrealismo e o neoliberalismo institucional estariam ambos comprometidos com a continuidade da ordem internacional existente; suas discordâncias se devem ao fato deles se basearem em diferentes perspectivas sobre as essências do ser humano, do Estado e do sistema internacional (COX, 1993; 1992b).

É no materialismo histórico dialético que Cox (1981; 1993; 1992a; 1992b), Linklater (2005; 1990), Murphy (1994) e Gill (1991; 1994) se apoiam, então, para fundar uma teoria

---

não determinam as ações das pessoas em qualquer sentido mecânico, mas constituem o contexto de hábitos, pressões, expectativas e limitações em que a ação se desenvolve.

5. O marco ou estrutura dentro do qual a ação se desenvolve é visto, não de cima em termos de requisitos para o seu equilíbrio ou reprodução (o que nos levaria de volta à resolução de problemas), mas de baixo ou de fora, em termos de conflitos que surgem dentro dele e abrem a possibilidade de sua transformação” (COX, 1993, p. 140-141, tradução nossa).

crítica das relações internacionais que possa superar o conservadorismo neorrealista e neoliberal<sup>61</sup>. Entretanto, esses teóricos se afastam do marxismo ortodoxo, na medida em que negam o economicismo e o determinismo (LINKLATER, 2005; 1990). Para tanto, esses acadêmicos se basearam “nos escritos filosóficos e políticos de Marx nos quais estão presentes análises complexas de processos históricos, [...] onde encontramos um lugar privilegiado para ação política dos sujeitos envolvidos, para suas ideias e ideologias, bem como organização e estratégias” (NOGUEIRA & MESSARI, 2005, p. 135). Nesse sentido, Cox (1993) diferencia o materialismo histórico dialético do marxismo estrutural. O primeiro raciocinaria historicamente e buscaria explicar e transformar a realidade social; o segundo foi desenvolvido por Althusser e Poulantzas para servir como um marco para a análise do Estado e da sociedade capitalista, se configurando, assim, como uma teoria de resolução de problemas.

Na avaliação de Cox (1993), o materialismo histórico corrige o neorrealismo em quatro aspectos, quais sejam: 1) o primeiro corresponde aos dois níveis da dialética: o lógico e o histórico real. No nível da lógica, a dialética procura a verdade pela exploração das contradições, o que a leva a confrontar continuamente os conceitos com a realidade que se supõe que eles representem, permitindo, assim, os seus ajustes contínuos. No nível histórico real, a dialética possibilita que formas alternativas de desenvolvimento surjam a partir da confrontação de forças sociais opostas. É verdade, como sublinha o autor (1993), que o neorrealismo também compreende a realidade como conflito, entretanto, este é consequência de uma estrutura contínua, enquanto que o materialismo histórico compreende o conflito como uma causa possível de mudança estrutural; 2) ao focar o imperialismo, o materialismo histórico acrescenta a dimensão vertical de poder entre os Estados à dimensão horizontal reconhecida pelo realismo; 3) o materialismo histórico considera o processo de produção um elemento crítico para a explicação das relações internacionais, já que ele cria tanto a riqueza de uma sociedade, como a base material para o Estado mobilizar o poder para a sua política exterior. Nas palavras de Cox (1993, p. 140) “el materialismo histórico es sensible a las posibilidades dialécticas de cambio en la esfera de producción que podrían afectar a las otras esferas, tales como Estado y el orden mundial”<sup>62</sup>; 4) Por fim, o materialismo histórico amplia a perspectiva realista no que concerne às relações entre Estado e sociedade

---

<sup>61</sup> Vale salientar, como lembra Linklater (2005), que as pesquisas de inspiração marxista são apenas uma vertente da teoria crítica contemporânea. Abordagens como o feminismo, pós-modernismo e pós-colonialismo têm se preocupado com o patriarcado e com condições de identidade e alteridade na política nacional e global que não foram dimensões centrais dos estudos marxistas da política mundial.

<sup>62</sup> "o materialismo histórico é sensível às possibilidades dialéticas de mudança na esfera da produção que poderiam afetar outras áreas, tais como o Estado e a ordem mundial" (COX, 1993, p. 140, tradução nossa).

civil. Para tanto, o autor (1993) irá se apoiar na diferenciação realizada por Gramsci entre o materialismo histórico (que reconhece a influência das forças culturais e éticas de ação política, mas sempre relacionadas com a esfera econômica) e o economicismo histórico (que reduz tudo aos interesses tecnológicos e materiais). A partir dessa perspectiva gramsciana, o materialismo histórico se diferencia do neorealismo, já que enquanto o último compreende a sociedade civil como uma limitação imposta ao Estado, o primeiro “contiene la posibilidad de considerar el complejo Estado/sociedad como entidades constituyentes de un orden mundial para explorar las formas históricas particulares tomadas por esos complejos” (COX, 1993, p. 139)<sup>63</sup>. Percebe-se, então, a importância das concepções e categorias de Gramsci (tais como as de sociedade civil<sup>64</sup>, Estado<sup>65</sup>, hegemonia<sup>66</sup> e ideologia<sup>67</sup>) para as formulações teóricas de Cox, em particular, e de diversos outros pensadores marxistas neogramscianos filiados à teoria crítica. Sobre essa influência de Gramsci nos teóricos críticos das Relações Internacionais, Cruz (2000) discorre:

Como se sabe, na multiplicidade das anotações registradas em seus cadernos, Gramsci reservou algumas ao tema da política internacional. Não é este, porém, o ponto de partida adotado pelos neogramscianos que trabalham no campo das Relações Internacionais. Embora algumas dessas notas sejam luminosas, o seu volume é reduzido e elas parecem ter ocupado uma posição secundária na agenda de seu autor. Salvo melhor juízo, o pensamento político de Gramsci tinha por referência básica as formações sociais capitalistas em sua dimensão nacional. Este é

---

<sup>63</sup> "contém a possibilidade de considerar o complexo Estado/sociedade como entidades constituintes de uma ordem mundial para explorar as formas históricas particulares tomadas por esses complexos" (COX, 1993, p. 139, tradução nossa).

<sup>64</sup> Para esse pensador, sociedade civil, também chamada pelo autor de “aparelhos privados de hegemonia”, é uma esfera social nova, dotada de leis e funções relativamente autônomas e específicas, tanto em face do mundo econômico quanto dos aparelhos repressivos do Estado. Essa esfera é formada precisamente pelo conjunto das organizações responsáveis pela elaboração e/ou difusão de ideologias, compreendendo o sistema escolar privado sem fins lucrativos, as igrejas, os partidos políticos, os sindicatos, as organizações profissionais, a organização material da cultura etc. (COUTINHO, 2003). O surgimento da sociedade civil, para Gramsci, se dá no final do século XIX, nos países ocidentais, resultado de uma maior complexidade do fenômeno estatal, a qual, por sua vez, ocorre devido à intensificação dos processos de socialização da participação política (conquista do sufrágio universal, formação de grandes sindicatos e partidos de massa etc.) (COUTINHO, 2003).

<sup>65</sup> Para Gramsci, Estado tem dois sentidos. O primeiro, chamado por ele de “Estado em sentido restrito” ou de “Sociedade Política”, é formado pelo conjunto dos mecanismos por meio dos quais a classe dominante detém o monopólio legal da repressão e da violência. O segundo, o Estado em sentido ampliado, comporta a sociedade civil mais a sociedade política, “isto é, hegemonia escudada na coerção” (GRAMSCI apud COUTINHO, 2003, p. 127). Vale lembrar que Gramsci é marxista, e, portanto, trabalha numa perspectiva que compreende a gênese do Estado ligada à divisão da sociedade em classes, razão porque ele só existe quando e enquanto existir essa divisão (que decorre, por sua vez, das relações sociais de produção); e a função do Estado é precisamente a de conservar e reproduzir tal divisão, garantindo, assim, que os interesses comuns de uma classe particular se imponham como o interesse geral da sociedade.

<sup>66</sup> Gramsci utiliza o termo hegemonia para indicar a capacidade de uma determinada classe em “guiar” ou “dirigir” intelectual, cultural e moralmente a sociedade, impondo, dessa forma, sua visão de mundo como inteiramente abrangente e universal, moldando, assim, os interesses dos grupos subordinados (GRUPPI, 1980).

<sup>67</sup> Ideologia, para Gramsci, é “o significado mais alto de uma concepção de mundo que se manifesta implicitamente na arte, no direito, na atividade econômica, em todas as manifestações de vida individuais e coletivas” (GRAMSCI, 1986, p. 16), e que possui como finalidade dar coesão a um bloco histórico. É a ideologia o elemento fundamental para a conquista da hegemonia.

o marco de referência no interior do qual ganham significado seus conceitos básicos: ‘sociedade civil’ e ‘sociedade política’; ‘hegemonia’; ‘bloco histórico’; ‘crise orgânica’ etc. - todos eles produzidos com a finalidade de fazer avançar a reflexão sobre os problemas históricos da unidade nacional italiana, da transição incompleta e conservadora do capitalismo neste país, da derrota da revolução e da vitória do fascismo como solução para a grande crise vivida no imediato pós-guerra. Mesmo assim, o que sobretudo interessa aos neogramscianos são essas noções básicas. As quais eles acreditam poder empregar legitimamente em suas análises sobre as transformações recentes do capitalismo e o peso crescente dos processos e forças transnacionais. O que Robert Cox, Stephen Gill e o próprio Craig Murphy, entre outros, se propõem a fazer é ajustar semanticamente as categorias de Gramsci de forma a torná-las operativas no contexto das Relações Internacionais (CRUZ, 2000, p. 41-42).

Esse trabalho teórico empreendido por esses neogramscianos, além de repensar os pressupostos epistemológicos e ontológicos das RI, também tem ampliado o objeto dessa disciplina e desenvolvido explicações alternativas sobre as ordens mundiais. Nesse sentido, teóricos críticos estão adotando uma abordagem mais hermenêutica para os fenômenos internacionais, distinta, portanto, do positivismo e do empirismo das várias formas de realismo e liberalismo. Na avaliação de Linklater (2005), a análise de Cox (1993) sobre as forças sociais, os Estados e a ordem mundial continua sendo uma das mais ambiciosas tentativas dos teóricos críticos de usar o materialismo histórico e as concepções de Gramsci para escapar das limitações das teorias estadocêntricas das Relações Internacionais.

De acordo com Cox (1993), uma estrutura histórica, em seu aspecto mais abstrato, deve ser entendida como uma configuração particular de três forças que interagem reciprocamente, quais sejam, as capacidades materiais, as ideias e as instituições. Os caminhos que seguirão essas forças constituem sempre uma questão histórica, que não deve ser respondida de maneira dedutiva, mas sempre a partir de um estudo de caso particular. Para o autor (1993; 1992a) as estruturas sociais são construídas socialmente, ou seja, se tornam parte do mundo objetivo, em virtude de sua existência na intersubjetividade de grupos relevantes de pessoas. Com essas afirmações, o autor deixa claro a sua posição de um materialismo histórico não determinista, na qual as instituições e as ideias têm importância na análise dos fenômenos sociais.

Cox (1993) conceitua as capacidades materiais como potenciais produtivos e destrutivos encontrados, na sua forma dinâmica, nas disposições tecnológicas e organizativas e, na sua forma acumulada, nos recursos naturais passíveis de serem transformados, nos estoques de equipamentos e na riqueza disponível. As ideias, por sua vez, são tanto o pensamento intersubjetivo compartilhado e historicamente condicionado sobre a natureza das relações sociais que tendem a perpetuar hábitos e expectativas de conduta (como, por exemplo, a noção de que as pessoas são organizadas e dirigidas por Estados), quanto às

imagens coletivas que os diferentes grupos sociais possuem sobre a natureza e a legitimidade das relações de poder prevalentes numa ordem social. Para o autor, a existência de imagens coletivas rivais proporciona evidência sobre a possibilidade de formas alternativas de desenvolvimento. Por fim, as instituições são descritas pelo autor como amálgamas das ideias e do poder material que, na sua origem, refletem as relações de poder predominantes e tendem a apoiar imagens coletivas condizentes com essas relações de poder. Em outras palavras, a finalidade maior das instituições seria contribuir para a estabilização e a perpetuação de uma ordem particular. Existe, portanto, como sublinha o autor (1993), uma estreita relação entre as instituições e a hegemonia numa perspectiva gramsciana, já que as primeiras proveriam maneiras de enfrentar os conflitos sem o uso da força, agindo de forma tal que os seus interesses fossem compreendidos como universais. Nos termos do autor (1993, p. 145-146), “las instituciones deben convertirse en la ancla de tal estrategia hegemónica, desde que ellas tienden a la representación de diversos intereses y a la universalización de la política”<sup>68</sup>. O autor, todavia, faz duas observações sobre essa relação entre instituições e hegemonia. A primeira é que não se pode reduzir a hegemonia a sua dimensão institucional; a outra é que as instituições podem ganhar vida própria, podendo até mesmo se converterem ao campo de tendências opostas.

No entendimento de Cox (1993), as organizações intergovernamentais são instituições formalizadas. Organizações econômicas desse tipo surgidas no pós-II Guerra, como o FMI e o Banco Mundial, são tidas pelo autor como instrumentos para reconciliar as pressões sociais internas aos Estados com as demandas de uma economia mundial. O seu surgimento está vinculado à intervenção do Estado na economia após a ruína da era liberal e, mais especificamente, à necessidade de multilateralizar a gestão administrativa da economia internacional e de lhe dar uma qualidade intergovernamental. O FMI emprestaria aos países com défices em seus balanços de pagamentos, com o propósito de que eles pudessem fazer ajustes, e evitassem as consequências agudamente deflacionárias de um padrão-ouro automático, e; o Banco Mundial, por sua vez, deveria ser um instrumento para a assistência financeira no longo prazo. Essas instituições atuavam como um aparato de vigilância, supervisionando a aplicação das normas do sistema e fazendo assistência financeira condicionada à obediência das normas. No caso específico dos países periféricos, essas organizações econômicas intergovernamentais atuam em parceria com forças conservadoras nacionais que seguem as suas políticas em troca da renovação da dívida. Além disso, esses

---

<sup>68</sup> “as instituições devem se tornar a âncora dessa estratégia hegemônica, uma vez que elas tendem a representar diversos interesses e a universalização da política” (COX, 1993, p. 145-146, tradução nossa).

organismos intergovernamentais atuariam no sentido de neutralizar os conflitos entre os Estados centrais e os periféricos, prevenindo que a pobreza servisse de combustível para a rebelião.

Outras organizações intergovernamentais também foram criadas de maneira complementar no sentido de contribuir para a harmonização das políticas nacionais dos países industrializados, como a OTAN (nos casos das políticas de defesa) e a OCDE.

Naturalmente, tal proceso de política internacionalizada presuponia una estructura de poder en la cual las agencias centrales del gobierno de Estados Unidos estuvieran en una posición dominante. Pero no era necesariamente una estructura de poder completamente jerárquica, con líneas de fuera que surgieran exclusivamente de arriba hacia abajo, ni tampoco una estructura en la cual las unidades de interacción fueran naciones-Estados integrales. Era una estructura de poder que buscaba mantener consenso mediante la negociación, en la cual las unidades de negociación eran fragmentos de Estado. El poder detrás de la negociación era tácitamente tomado en cuenta por las partes (COX, 1993, p. 166)<sup>69</sup>.

Cox (1993) acrescenta que essas organizações intergovernamentais não devem ser compreendidas simplesmente como efeito da internacionalização dos Estados, mas sim como parte de um processo mais amplo e complexo, que também envolve a internacionalização da produção e das estruturas de classe. A internacionalização do Estado estaria intimamente associada com a transnacionalização dos processos de produção, a qual tem por efeito a mobilização de forças sociais transnacionais. Em outros termos, a internacionalização da produção faz surgir uma estrutura de classes global superposta à nacional, na qual a classe administradora transnacional ocuparia sua parte mais elevada. Essa classe social, com sua própria ideologia, estratégia e instituições, teria como ponto focal de organização, a Comissão Trilateral, o Banco Mundial, o FMI e a OCDE, as quais constituiriam tanto um marco de seu pensamento como um guia de ação para as políticas. A partir daí, a ação de classe penetra nos países por meio do processo de internacionalização do Estado. Cox (1993) ressalta que os integrantes desta classe transnacional não estão limitados a quem cumpre funções em nível global, tais como executivos de empresas multinacionais ou funcionários de organizações intergovernamentais, mas também incluem aqueles que administram os setores orientados internacionalmente dentro dos países, os funcionários dos ministérios de Finanças, os

---

<sup>69</sup> Naturalmente, esse processo de política de internacionalizada pressupunha uma estrutura de poder na qual as agências centrais do governo dos EUA estiveram em posição dominante. Mas não era necessariamente uma estrutura de poder completamente hierárquica, com linhas de fora que surgiram exclusivamente de cima para baixo, nem uma estrutura em que as unidades de interação fossem nações-Estados integrais. Era uma estrutura de poder que procurava manter o consenso por meio da negociação, na qual as unidades de negociação eram fragmentos do Estado. O poder por trás da negociação foi tacitamente levado em conta pelas partes (COX, 1993, p. 166, tradução nossa).

administradores locais de empresas vinculadas aos sistemas internacionais de produção, dentre outros.

Como visto, as organizações intergovernamentais não são para Cox (1993) apenas expressão dos interesses dos Estados mais fortes, mas também envolve os interesses das classes dominantes surgidas com a internacionalização da produção, as quais buscam dar legitimidade a nova fase de acumulação de capital. De maneira sintética, pode-se afirmar que, na perspectiva do autor (1993), as organizações internacionais desenvolvem cinco funções na sua busca em contribuir para a consolidação dessa hegemonia: 1) incorporam regras e envolvem membros diversos, permitindo certo ajuste para acomodar os interesses subordinados, assim contribuindo para a expansão de uma ordem mundial hegemônica; 2) legitimam suas normas por meio do fornecimento de orientação “técnica” para os Estados; 3) cooptam elites dos países periféricos; 4) absorvem ideias contra-hegemônicas, transformando-as em políticas que lhes convêm; 5) servem de fórum para articulação das classes dominantes internacionais.

Cox (1993) explica que o método das estruturas históricas não representa o mundo global, mas uma esfera particular da atividade humana em sua totalidade historicamente localizada. Para compreender as ordens mundiais e a hegemonia, o autor aplica o seu método das estruturas históricas a três esferas de atividade humana, quais sejam: 1) a organização da produção, ou mais especificamente, as forças sociais geradas pelo processo de produção; 2) as formas de Estado compreendidas numa perspectiva gramsciana, ou seja, as complexas relações entre Estado e sociedade civil, e; 3) as ordens mundiais, isto é, as configurações de forças que sucessivamente definem a problemática da guerra ou paz para o conjunto dos Estados. Cox (1993) explica que essas três esferas são inter-relacionadas e que mudanças numa delas acaba por ocasionar mudanças nas demais. Cada uma dessas esferas separadamente pode ser representada como configurações particulares de capacidades materiais, ideias e instituições, e pode ser estudada como uma sucessão de estruturas rivais dominantes e emergentes. O autor também sublinha que essas três esferas e suas relações recíprocas devem ser compreendidas historicamente. Dito isso, o autor passa, então, a explicar os períodos conhecidos como *pax brittanica* e *pax americana*, equiparando a estabilidade desses dois períodos históricos ao conceito de hegemonia (inspirado numa perspectiva gramsciana), o qual consiste num conjunto coerente de poder material, imagem coletiva prevalecente da ordem mundial e uma série de instituições que administravam a ordem com certa aparência de universalidade. É evidente, assim, que na formulação de Cox (1993) sobre hegemonia, o poder do Estado deixa de ser o único fator de explicação e forma parte do que



deve ser explicado. “La dominación de un Estado poderoso puede ser una condición necesaria pero no suficiente de hegemonía” (COX, 1993, p. 152)<sup>70</sup>.

Para explicar como ordens hegemônicas apareceriam e declinariam, o autor se fundamenta no movimento das forças sociais formadas por relações de produção. Com isso, Cox (1993) busca se afastar de uma explicação cíclica da história, na qual poder material, ideologia e instituições se combinariam de tempos em tempos produzindo ordens hegemônicas. As forças sociais, explica o autor, devem ser entendidas como fluídas geograficamente, não se prendendo às fronteiras do Estado. Assim, as estruturas mundiais deveriam ser descritas como uma combinação de configurações de forças sociais e de poder do Estado.

El mundo puede ser representado como un modelo de fuerzas sociales en interacción, en el cual los Estados desempeñan un papel intermedio, si bien autónomo, entre la estructura global de las fuerzas sociales y las configuraciones locales de las fuerzas sociales en países determinados. Esto puede ser denominado una perspectiva político-económica del mundo: el poder es visto como un emergente de procesos sociales, más que como un resultado de la forma de capacidades materiales acumuladas, o sea como resultado de esos procesos (COX, 1993, p. 156).<sup>71</sup>

Assim, explica Cox (1993), cada ordem hegemônica deve ser compreendida na sua realidade histórica particular, formada a partir de uma configuração particular de forças sociais (nacionais e transnacionais) e dos Estados centrais e periféricos. Os comportamentos dos Estados devem ser compreendidos na totalidade mais ampla do sistema hegemônico.

Las acciones son conformadas, ya sea directamente por presiones proyectadas en el sistema o indirectamente por la conciencia subjetiva, por parte de los actores, de las limitaciones impuestas por el sistema. En consecuencia, uno no puede esperar comprender el sistema imperial identificando el imperialismo con los actores, sean ellos Estados o multinacionales; ambos son elementos dominantes en el sistema, pero el sistema como una estructura es más que la suma de sus componentes. Por otra parte, uno no debe ignorar el principio de la dialéctica al sobre enfatizar el poder y la coherencia de una estructura, incluso de una muy dominante. Donde una estructura es manifiestamente dominante, la teoría crítica conduce a ver una contraestructura, incluso una latente, buscando sus posibles bases de soporte y elementos de cohesión (COX, 1993, p. 162-163).<sup>72</sup>

---

<sup>70</sup> "A dominação de um Estado poderoso pode ser uma condição necessária, mas não suficiente de hegemonia" (COX, 1993, p. 152, tradução nossa).

<sup>71</sup> "O mundo pode ser representado como um modelo de forças sociais em interação, no qual os Estados têm um papel intermediário, embora autônomo, entre a estrutura global das forças sociais e configurações locais de forças sociais em países determinados. Isto pode ser denominado uma perspectiva político-econômica do mundo: o poder é visto como um emergente de processos sociais, mais do que como resultado da forma de recursos materiais acumulados, ou seja, como resultado desses processos" (COX, 1993, p. 156, tradução nossa).

<sup>72</sup> "As ações são formadas, seja diretamente, por pressões projetadas no sistema, ou indiretamente, pela consciência subjetiva por parte dos atores das restrições impostas pelo sistema. Consequentemente, não se pode esperar compreender o sistema imperial identificando o imperialismo com os atores, sejam eles Estados ou multinacionais; ambos são elementos dominantes no sistema, mas o sistema como uma estrutura é mais do que a

As ideias de Cox (1993) e as suas construções gramscianas aplicadas aos fenômenos internacionais foram utilizadas por Murphy (1994) em suas reflexões sobre as organizações internacionais (intergovernamentais e quase governamentais). Murphy (1994) sustenta que o surgimento dessas organizações internacionais está relacionado ao desenvolvimento industrial. Em particular, esse autor sublinha o papel das organizações internacionais no crescimento e desenvolvimento da sociedade industrial por mais de um século e a forma como elas têm contribuído para o surgimento de novas indústrias de ponta. Nesse sentido, essas organizações, na visão do autor, têm ajudado a criar mercados internacionais de bens industriais, conectado comunicação e infraestrutura de transporte nacionais, protegido a propriedade intelectual e reduzido as barreiras jurídicas e econômicas para o comércio. Entretanto, a narrativa de Murphy (1994) não é confinada às funções puramente industriais dessas organizações. Na construção da sociedade industrial, essas organizações internacionais também contribuem para a gestão de potenciais conflitos sociais, para a manutenção do equilíbrio do poder militar mundial e para o fortalecimento de Estados e do sistema estatal. Esses diferentes papéis das organizações intergovernamentais são sintetizados por Murphy (1994) da seguinte forma:

The scale of capitalism has changed with each new set of lead industries. Firms grew. Their markets grew. And the industrial world expanded. World organizations facilitated these changes in scale. By helping secure ever larger market areas for industrial goods, the global agencies helped make it profitable for firms to invest in new technologies. At the same time the world organizations, and the other systems of governance to which they point, have helped mitigate conflicts that go along with the expansion of the industrial system: they privileged some workers in the industrialized nations, insured investment in previously less developed countries (LDGs) and strengthened the states of the less industrialized world. The agencies have also helped perfect the state system itself by extending it to all parts of the globe and mitigating some of the terror inherent in an anarchical system of armed with the weapons of the industrial age. In strengthening the nation-state and the state system, the global intergovernmental organizations (IGOs) of the UN era also helped encapsulate the major challengers to industrial capitalism, the Soviet and Chinese communist system, for more than a generation (MURPHY, 1994, p. 2).<sup>73</sup>

---

soma de seus componentes. Por outro lado, não se deve ignorar o princípio da dialética ao sobre-enfatizar o poder e a coerência de uma estrutura, inclusive a de uma muito dominante. Quando uma estrutura é claramente dominante, a teoria crítica leva a visualizar uma contraestrutura, ainda latente, à procura de possíveis bases de apoio e elementos de coesão” (COX, 1993, p. 162-163, tradução nossa).

<sup>73</sup> “A escala do capitalismo mudou com cada novo conjunto de indústrias líderes. As firmas cresceram. Seus mercados cresceram. E o mundo industrial se expandiu. Organizações mundiais facilitaram essas mudanças em escala. Ao ajudar consolidar áreas de mercado cada vez maiores para bens industriais, as agências globais ajudaram a tornar rentável para as empresas investirem em novas tecnologias. Ao mesmo tempo, as organizações mundiais e os outros sistemas de governança os quais elas apontam, ajudaram a mitigar os conflitos que ocorrem com a expansão do sistema industrial: eles privilegiaram alguns trabalhadores nos países industrializados, aumentaram os investimentos em países menos desenvolvidos anteriormente (LDGs) e fortaleceram os Estados do mundo menos industrializado. As agências também têm ajudado a aperfeiçoar o próprio sistema estatal, expandindo-o a todas as partes do globo e mitigando o terror inerente a um sistema anárquico munido com as

Murphy (1994) afirma que as organizações internacionais não devem ser compreendidas simplesmente como um elemento superestrutural do capitalismo, ou seja, como uma resposta automática às necessidades da economia capitalista em se reproduzir em escala ampliada. Nesse sentido, Murphy (1994) afirma que cada configuração de ordem mundial consiste em uma estrutura de acumulação com formas institucionais específicas, uma configuração particular de poder em torno de coalizões de forças sociais dentro e entre países e um núcleo de ideias dominantes. As organizações internacionais de cada ordem mundial só podem ser explicadas em relação ao processo dialético pelo qual as contradições internas de uma ordem originam a formação de uma outra. Organizações mundiais, argumenta o autor, são criadas em períodos de crise e ajudam a solidificar novas ordens mundiais. Nesse contexto, essas organizações não surgem de maneira espontânea, mas como resultado de ações pensadas e planejadas estrategicamente por “intelectuais orgânicos” (numa concepção gramsciana) que representam os interesses da burguesia. O caráter amplo dessas organizações é explicado por Murphy (1994), em termos gramscianos, como a busca da construção da “hegemonia consensual” ou a busca do interesse individual temperado por “collective class interests and, more significantly, collective aspirations to form a coherent social order under the hegemony of people who share our position in society” (MURPHY, 1994, p. 40).<sup>74</sup>

This is where Gramsci even more clearly differs from most liberals: He concludes that our actual actions are not necessarily motivated by interests and aspirations that an observer can infer; they are motivated by the concrete goals and world-views we have learned. Our interests and aspirations may shape our learning even to the extent that the different ideologies that guide us over time may asymptotically approach our interests, but narrow individual interests by themselves are not a good predictor of actions, especially since members of a class can just as "realistically" be convinced to act on the basis of their long-term, collective aspirations, motivations that might take them in a very different direction (MURPHY, 1994, p. 41).<sup>75</sup>

---

armas da era industrial. Ao fortalecer o Estado-nação e o sistema de Estado, as organizações intergovernamentais globais (OIG) da era da ONU também ajudaram a encapsular os principais adversários do capitalismo industrial, o sistema comunista soviético e chinês, por mais de uma geração” (MURPHY, 1994, p. 2, tradução nossa).

<sup>74</sup> “interesses coletivos de classe e, mais significativamente, aspirações coletivas para formar uma ordem social coerente sob a hegemonia de pessoas que compartilham nossa posição na sociedade” (MURPHY, 1994, p. 40, tradução nossa).

<sup>75</sup> “Este é o ponto em que Gramsci difere ainda mais claramente da maioria dos liberais: Ele conclui que nossas ações atuais não são necessariamente motivadas por interesses e aspirações que um observador possa inferir; elas são motivadas por objetivos concretos e visões de mundo que aprendemos. Os nossos interesses e aspirações podem moldar o nosso aprendizado, até na medida em que as diferentes ideologias que nos guiam ao longo do tempo possam assintoticamente aproximar nossos interesses, mas interesses individuais estreitos por si só não são um bom preditor de ações, especialmente desde que os membros de uma classe possam apenas “realisticamente” serem convencidos a agir com base em suas aspirações coletivas de longo prazo, motivações que podem levá-los em uma direção muito diferente” (MURPHY, 1994, p. 41, tradução nossa).

Juntamente com a questão dos intelectuais orgânicos, Murphy (1994) busca compreender os padrões de surgimento, desaparecimento e manutenção das organizações internacionais. Para tanto, Murphy se vale dos pensamentos neoliberais institucionalistas de Keohane (1984), que postula sobre os atributos do processo de seleção e sobrevivência das instituições internacionais. Keohane (1984) considera que essas instituições se originam e são mantidas por conta do cálculo racional dos Estados, que passam a reconhecer nesses arranjos um ganho coletivo. Embora concorde com esse pensamento, Murphy (1994) acrescenta que:

The longer history of world organizations demonstrates that it is not just national governments that must benefit, but also (and perhaps even primarily) a sufficiently powerful coalition of social forces within and across national societies. [...] Coalitions of powerful states and social forces "select" international institutions to survive by remaining parties to agreements and by continuing to finance IGOs. The institutions that do not survive are those that key state members leave, stop financing, simply ignore, or fail to renew (MURPHY, 1994, p. 26)<sup>76</sup>.

Ou seja, para Murphy, a persistência dessas organizações é resultado de múltiplas articulações sociais e econômicas que vão além dos acordos que se estabelecem entre os Estados. E, nesse processo, os intelectuais desempenham um papel fundamental, sendo eles os responsáveis pela articulação de iniciativas, elaboração de planos e pelo estabelecimento das alianças sociais necessárias para a criação dos novos “blocos históricos”. Assim, a abordagem de Murphy está em contraste com o entendimento institucionalista neoliberal, o qual é caracterizado por um entendimento linear da história, uma ontologia estadocêntrica e uma preocupação com a barganha entre Estados. Nesse sentido, ao explicar como funciona o mecanismo de criação de um novo quadro institucional, Murphy (1994) afirma que:

Those who are trying to reconstruct a historical bloc need to work on all the faces of the puzzle at once, putting together the ideology of the new order with its political institutions, defining its economic base, and, of course, the coalition of social forces that constitute the historical bloc *qua* alliance. [...] The intellectual leaders have most often worked in the political space created within the institutions of international civil society established under the previous world order to push for the further development of the same realm so that it can become an effective mechanism regulating the world economy in the next industrial epoch (MURPHY, 1994, p. 33-34).<sup>77</sup>

---

<sup>76</sup> “A história mais longa das organizações mundiais demonstra que não são apenas os governos nacionais que devem se beneficiar, mas também (e talvez até principalmente) uma coalizão suficientemente poderosa das forças sociais dentro e entre as sociedades nacionais. [...] As coligações de Estados poderosos e forças sociais “selecionam” instituições internacionais para sobreviver levando as partes a acordos e continuando a financiar organizações intergovernamentais. As instituições que não sobrevivem são aquelas que os Estados que são membros chave abandonam, deixam de financiar, simplesmente ignoram ou deixar de renovar” (MURPHY, 1994, p. 26, tradução nossa).

<sup>77</sup> “Aqueles que estão tentando reconstruir um bloco histórico precisam trabalhar em todas as faces do quebra-cabeças de uma vez, unindo a ideologia da nova ordem com suas instituições políticas, definindo sua base econômica, e, claro, a coalizão de forças sociais que constituem o bloco histórico *qua* alliance. [...] Os

Como visto, são diversas as concepções marxistas sobre as relações e organizações internacionais. Entretanto, apesar dessa variedade, percebe-se um elemento comum a todas as teorias marxistas aqui abordadas, qual seja, o uso do materialismo histórico dialético. Portanto, esses diferentes teóricos marxianos compreendem a realidade social como uma totalidade construída historicamente a partir do movimento das contradições existentes, o qual é determinado em última instância pela forma que a sociedade se organiza para produzir.

Ao considerar a totalidade social, o marxismo atenta para aspectos dos fenômenos internacionais negligenciados pelas teorias *mainstream*. O primeiro desses aspectos é que o Estado não é uma categoria “dada”, uniforme e estável, como acreditam o realismo e o liberalismo. Assim, o marxismo problematiza as diferentes formas de organização sociopolítica que ganham contorno nos distintos contextos e períodos históricos (ou seja, em sua totalidade temporal e geográfica). O mesmo ocorre com outras categorias das Relações Internacionais, como território, soberania, regimes, organizações internacionais, nação, dentre outros. O segundo aspecto atentado pelos marxistas é que as dinâmicas globais não são independentes das dinâmicas internas aos Estados, especialmente das configurações de suas forças produtivas e das alianças entre membros das elites dirigentes. Desta forma, elementos domésticos que influenciam o processo de construção das políticas externas e da ordem mundial são levados em consideração pelo marxismo nas RI. Por fim, o terceiro aspecto refere-se à influência que o sistema possui nos atores individuais das relações internacionais. Assim, os marxistas buscam compreender como as estruturas e dinâmicas globais influenciam o comportamento dos Estados e de outros atores internacionais.

Pode-se argumentar que o neorealismo também considera a totalidade social do mundo, já que se opõe a compreender o comportamento dos Estados fora do contexto maior do sistema internacional. Entretanto, o neorealismo, seguindo as suas tradições intelectuais positivistas, naturaliza a totalidade do sistema internacional, considerando-a uma totalidade contínua. Os marxistas, por sua vez, buscam compreender a totalidade do sistema internacional como uma construção social em constante transformação.

Para esses intelectuais marxianos, a razão desse constante movimento da realidade é a existência de contradições inerentes a ela. Assim, sendo a realidade uma construção social, então, o pensamento marxista irá buscar identificar as contradições existentes nas relações humanas. Nas suas análises das relações internacionais, portanto, os marxistas dão ênfase na

---

intelectuais líderes têm na maioria das vezes trabalhado no espaço político criado no âmbito das instituições da sociedade civil internacional estabelecida sob a ordem mundial anterior para empurrar para o desenvolvimento do mesmo campo, de modo que ele possa se tornar um mecanismo efetivo na regulação da economia mundial na próxima época industrial” (MURPHY, 1994, p. 33-34, tradução nossa).

identificação das contradições a elas inerentes, o que os levam a identificar a realidade internacional como essencialmente conflituosa. Como lembra Cox (1993), o realismo também compreende a realidade internacional desse mesmo modo, mas os conflitos internacionais, para os realistas, são oriundos de uma estrutura contínua, enquanto que para os marxistas eles são a razão de transformação da totalidade social. A crença nessa transformação qualitativa da realidade leva as teorias marxistas das relações internacionais a possuírem um caráter normativo, e a se comprometerem com uma nova ordem mundial que seja, em sua visão, mais justa e livre.

Como colocado, o método que norteia o pensamento dos marxistas sobre as relações internacionais, além de dialético é materialista. Isso faz com que esses pensadores, marxistas e neomarxistas, reconheçam que a produção e a reprodução da vida material é o fator ontologicamente primário na explicação da totalidade social. Assim, pensadores marxistas das relações internacionais dão grande importância para a influência do modo de produção (e, especialmente, das relações sociais de produção) na configuração do sistema-mundo. Neste ponto, mais uma vez pode-se argumentar que as compreensões dos neorealistas e dos liberais não divergem dos marxistas, já que os primeiros consideram o desenvolvimento econômico um importante elemento de análise, na medida em que ele pode se transformar em poder bélico; e os liberais consideram o capitalismo e os mercados como categorias centrais na organização global, por eles ocasionarem interdependência entre países e indivíduos e promoverem a paz mundial. Entretanto, também neste ponto as diferenças entre os marxistas e os teóricos *mainstream* são evidentes. Marxistas consideram que o modo de produção capitalista se baseia em relações de produção entre diferentes classes sociais, relações essas que possuem, na sua essência, um mecanismo de produção de desigualdade. Assim, a expansão do capitalismo e dos mercados mundiais é tida por marxistas como fator de desestabilização social e de maximização das desigualdades econômicas, contrastando, assim, com as ideias dos liberais. Além disso, as classes sociais, na busca por seus interesses materiais, ganham relevância enquanto ator social que influencia as relações internacionais, diferindo, portanto, das teorias estadocêntricas, como o realismo.

Os diferentes marxistas visitados neste texto podem ser divididos em dois grupos, quais sejam: os marxistas tradicionais e os marxistas neogramscianos. Os primeiros englobam os teóricos do imperialismo (como Lênin e Bukharin) e os teóricos da dependência (como Santos, Wallerstein, Amin, Emmanuel, Frank e Tandon). Suas teorias tendem a tratar a realidade política internacional de maneira economicista. Assim, o Estado é tido como uma estrutura burguesa e as instituições internacionais, do mesmo modo, como instrumentos de

classe que auxiliam na sua dominação sobre as classes e as nações subordinadas. Os segundos, por sua vez, são os teóricos críticos que se baseiam na interpretação gramsciana sobre o materialismo histórico dialético, assim como nas conceituações desse marxista italiano, para construir as suas análises da política mundial. Nesse sentido, os neogramscianos superam a visão economicista sobre as relações internacionais dos primeiros marxistas, ao tempo que a torna mais complexa. Nessa abordagem, as instituições internacionais não são entendidas simplesmente como simples efeito da organização da produção humana ou como meros instrumentos de dominação de classe. Marxistas neogramscianos compreendem as organizações internacionais como instrumentos de construção e manutenção de hegemonia (em termos gramscianos), que influenciam dialeticamente as ideias e as relações de produção, contribuindo para o desenvolvimento do capitalismo moderno.

#### **2.4. Construtivismo**

No final dos anos 1980, houve uma importante reconfiguração dos debates teóricos no campo estadunidense das Relações Internacionais, motivada pelo surgimento de uma nova escola “construtivista” de pensamento. Em meados da década de 1990, o debate e a literatura construtivista já se destacavam em programas de ensino respeitáveis, com uma agenda rica e variada de reflexões acerca das relações internacionais. Junto às correntes dominantes das Relações Internacionais, como o realismo e o liberalismo, a abordagem construtivista alçou posto de uma teoria sólida<sup>78</sup>.

Segundo Price e Reus-Smit (1998), o construtivismo pode ser entendido como um desdobramento da teoria crítica internacional, já que muitos de seus pioneiros buscaram empregar aspectos onto-epistemológicos oriundos dos estudos críticos. Entretanto, esses autores sustentam que, diferentemente dos teóricos críticos, há no construtivismo uma ênfase na análise empírica. É certo que muitos construtivistas seguiram trabalhando no plano metateórico (ONUF 1989; WENDT, 1999), mas parte significativa desses estudiosos buscou esclarecimentos conceituais e teóricos por meio da análise sistemática da política mundial. Desse modo, os construtivistas se afastaram do modo anterior de argumentação filosófica

---

<sup>78</sup> Foi em 1989 que o termo construtivismo nas Relações Internacionais apareceu pela primeira vez, nos escritos de Onuf (1989), mais precisamente em sua obra intitulada *World of Our Making*. No decorrer da década de 1990, os trabalhos de Alexander Wendt, como o seu artigo “Anarchy is What States Make of It” (1992) e o seu livro *Social Theory of International Politics* (1999), constituíram-se como aportes fundamentais do pensamento teórico construtivista.

abstrata para o estudo do discurso e da prática social nas relações internacionais (REUS-SMIT, 2005).

O surgimento do construtivismo foi motivado tanto por aspectos endógenos ao campo do conhecimento como por fatores históricos. Segundo Arriola (2013), o que ocorria nas discussões conceituais e epistemológicas das Ciências Sociais dos anos 1970 e 1980 era nada menos que uma verdadeira revolução, com uma progressiva debilitação do positivismo (base epistemológica do realismo e do liberalismo), o que teria contribuído de maneira decisiva para a conformação do construtivismo. De acordo com esse autor, muitas das premissas positivistas das Relações Internacionais mostravam-se, de fato, insustentáveis ou insuficientes diante de novos conceitos e contextos sociais. A noção de que a sociedade poderia ser analisada da mesma forma que qualquer outro fenômeno natural como pressupunha Durkheim e Comte, mostrou-se como uma base utópica para se fundamentar o conhecimento científico (ARRIOLA, 2013).

Por outro lado, com o fim da Guerra Fria, novas questões sobre a política mundial surgiram, como a dinâmica da mudança internacional, a natureza das práticas institucionais, o papel da agência não estatal e a questão dos direitos humanos. Além disso, a falha dos racionalistas em explicar essas transformações sistêmicas que remodelavam a ordem mundial estimulou essa nova geração de estudiosos a revisitar antigas questões e assuntos há tempos interpretadas através das lentes (neo)realistas e (neo)liberais (incluindo o controle de armas de destruição em massa, o papel e a natureza do poder militar e as implicações da anarquia). Ou seja, nesse momento, os estudiosos inclinados à crítica das teorias estabelecidas afastaram-se de uma abordagem estritamente metateórica e passaram a se dedicar às explicações empíricas da nova ordem mundial.

Fatos históricos como a queda do muro de Berlim e o desmoronamento seguinte da URSS fomentaram o desenvolvimento do construtivismo e simbolizaram o final do marco histórico-estrutural que havia dado suporte a várias das teorias *mainstream* das RI, especialmente, o neorealismo de Waltz e o neoliberalismo de Keohane.

En general despreocupadas por comprender los cambios sistémicos, puesto que éstos, se aducía, eran excepcionales, ambas teorías se vieron totalmente sorprendidas por los sucesos históricos que desencadenaron el final del comunismo y de una bipolaridad que se había creído falazmente como sempiterna. Es que esos cambios difícilmente podían ser explicados o predichos por unas teorías de fuerte prosapia positivista como las suyas, siempre desveladas por intentar desentrañar las hipotéticas leyes naturales que regirían la estructura objetiva e invariable del sistema internacional, que por atender las contingencias históricas, a menudo retratadas



como accidentales o accesorias (ARRIOLA, 2013, p. 436).<sup>79</sup>

Em suma, a perspectiva construtivista foi agregada ao centro das Relações Internacionais tanto pela abertura epistemológica da disciplina que se deu no final do século XX, como também pelos processos políticos ocorridos ao final da Guerra Fria. Novas questões acerca de variáveis como a cultura, a identidade dos povos e o sentimento de pertencimento ou não a um Estado, uma região ou uma civilização passaram a ocupar a agenda dos estudiosos construtivistas das RI (REUS-SMIT, 2005; ARRIOLA, 2013; GONZÁLEZ, 2001; SANCHES, 2010).

Há de se ressaltar, entretanto, que há um amplo entendimento que o construtivismo não se configura como uma teoria das Relações Internacionais, mas sim como uma metateoria. Para a maioria dos construtivistas, a busca por uma teoria geral das relações internacionais não faria sentido, e limitaria as suas ambições de tentar fornecer interpretações e explicações consistentes sobre os aspectos distintos da política mundial (REUS-SMIT, 2005). Ou seja, para esses estudiosos, não haveria uma realidade universal, trans-histórica e desincorporada ou uma ideia e identidade culturalmente autônomas. Desta maneira, o que propõem os construtivistas são pressupostos onto-epistemológicos para se compreender as relações internacionais.

No tocante à dimensão ontológica, observa-se que os construtivistas têm sustentado três pressupostos fundamentais e inter-relacionados. O primeiro deles é a consideração de que o mundo é socialmente construído, ou seja, a realidade social é uma construção intersubjetiva. Por esse pressuposto, construtivistas (modernistas e pós-modernistas) entendem que o mundo não é uma realidade dada e predeterminada, mas sim construída mediante a interação social dos atores que o compõem. Sob tal perspectiva, o mundo segue em constante transformação, de modo inerente e intrínseco ao meio social, do qual os homens são os principais agentes transformadores e também produto. Para os construtivistas, conforme ensinam Jackson e Sorensen (2007):

O mundo não é uma realidade externa, cujas leis podem ser descobertas por meio de pesquisas científicas e explicadas pela teoria científica, como behavioristas e positivistas argumentam. O mundo social e político não faz parte da natureza e não existem leis naturais da sociedade, da economia ou da política. A história não é um

---

<sup>79</sup> “Geralmente despreocupadas com a compreensão das mudanças sistêmicas, uma vez que estas, se deduzia, eram excepcionais, ambas as teorias foram totalmente surpreendidas com os acontecimentos históricos que levaram ao fim do comunismo e de uma bipolaridade que falsamente se havia acreditado ser eterna. É que essas mudanças dificilmente poderiam ser explicadas ou previstas por algumas teorias de forte ascendência positivista como as suas, sempre reveladas pela tentativa de desvendar as leis hipotéticas naturais que regeriam a estrutura objetiva e imutável do sistema internacional, por atender as contingências históricas, muitas vezes retratadas como incidentais ou acessórias” (ARRIOLA, 2013, p. 436, tradução nossa).

processo externo, que se desenvolve independentemente das idéias e do pensamento humano (JACKSON & SORENSEN, 2007, p. 342).

O segundo pressuposto ontológico sustentado por construtivistas é o de que a realidade é co-construída por agentes e estrutura. Por tal premissa, os construtivistas negam a antecedência ontológica a agentes ou estrutura. Assim, agentes e estrutura se constroem mutuamente.

O terceiro pressuposto refere-se ao distanciamento dos construtivistas tanto do puro materialismo quanto do puro idealismo, considerando tanto aspectos materiais quanto ideacionais. Ao passo que as explicações dos (neo)realistas são fundamentadas na estrutura material referente ao poder militar e a dos marxistas na estrutura material do sistema capitalista mundial, para os construtivistas o conjunto de ideias, crenças e valores socialmente compartilhados também possuem caráter estrutural e influenciam o meio social e as ações políticas. Em outras palavras, para os construtivistas as estruturas normativas ou ideacionais também teriam importância dada a sua influência na formação de interesses e identidades sociais dos atores políticos. Além disso, segundo esse pressuposto, a matéria ganha significado a partir do compartilhamento de conhecimentos pelos sujeitos.

Em resumo, os construtivistas não ignoram a materialidade e a importância do mundo exterior, mas também priorizam os meios ou recursos pelos quais os seres humanos se conectam a essas estruturas. Segundo Arriola (2013, p. 447), por ser guiado por esse pressuposto, o construtivismo deve ser compreendido como “ideacionista”.

[...] ideacionista porque cree que la influencia de las ideas es tan o más importante para comprender la estructura internacional y sus desarrollos históricos que la materialidad pura y dura, como defendía, a grandes rasgos, el realismo y, en menor medida, el liberalismo, pasando por alto la diferencia ontológica que, según el constructivismo, existe entre el mundo natural y el mundo social (ARRIOLA, 2013, p. 447).<sup>80</sup>

É importante ressaltar que à medida que o pensamento construtivista não pensa a realidade social como um sistema de causa e efeito, algo típico da corrente positivista, ele busca entender os fenômenos sociais de modo não determinista e não linear. O construtivista rejeita concepções de que o homem seja determinado por algo que o anteceda. Entretanto, o construtivismo não resvala para o extremo e reconhece que estruturas materiais interferem nessa liberdade; em certos casos de forma decisiva, de modo que o homem tenha que aceitá-

---

<sup>80</sup> “[...] ideacionista porque acredita que a influência das ideias é tão ou mais importante para compreender a estrutura internacional e seus desdobramentos históricos que a materialidade pura e dura, como defendia, amplamente, o realismo e, em menor medida, o liberalismo, que ignoravam a diferença ontológica que, segundo o construtivismo, existe entre o mundo natural e o mundo social” (ARRIOLA, 2013, p. 447, tradução nossa).

las – ainda que não passivamente –, compreendê-las para, então, buscar modificá-las (ARRIOLA, 2013).

Quanto às características epistemológicas do construtivismo, é possível destacar, primeiramente, o fato de que essa corrente nega as metodologias positivistas nas Relações Internacionais. No entanto, tal posicionamento não significa qualquer rejeição à Ciência Social em si, mas sublinha a necessidade de uma metodologia hermenêutica e histórica. Isso significa dizer que, de modo distinto aos teóricos *mainstream* das Relações Internacionais que acreditam que os Estados têm sua motivação estabelecida em padrões universais de racionalidade, os construtivistas acreditam que o comportamento dos atores sociais deva ser compreendido e interpretado ao longo da história. A crença na importância da interpretação é uma premissa epistemológica do construtivismo, já que para essa abordagem não se adquire um “conhecimento” puro da realidade, mas apenas interpretações. Para esses teóricos, é a interpretação que dá significado e sentido às coisas. Daí desprende-se que os interesses e os comportamentos dos atores políticos são socialmente construídos a partir das interpretações conferidas a eles (ARRIOLA, 2013; SANCHEZ, 2010). Desse modo, o mundo social e os acontecimentos na política mundial “não formam uma entidade física ou um objeto material exterior à consciência humana. [...] o mundo social possui significado para as pessoas que o organizaram e vivem nele” (JACKSON & SORENSEN, 2007, p. 341). Também é uma premissa entre a maior parte dos construtivistas o apoio à teorização normativa nas Relações Internacionais, reforçando o poder das ideias, de normas e valores na construção da política mundial.

Esses pressupostos onto-epistemológicos fazem com que os construtivistas sejam críticos ferrenhos das abordagens neorrealistas e neoliberalistas, dados os pressupostos racionalistas de ambas as teorias. De modo geral, conforme os construtivistas, essas abordagens racionalistas se assentariam sobre as seguintes premissas: 1) os atores políticos caracterizam-se como naturalmente atomísticos, egoístas e racionais; 2) os interesses dos atores são exógenos à interação social, ou seja, indivíduos e Estados iniciam suas relações sociais tendo seus interesses previamente definidos; 3) o meio social é tido como um campo estratégico no qual Estados e indivíduos racionais interagem em busca da satisfação de seus objetivos próprios. Assim, o construtivismo contrasta com o racionalismo já que considera que: 1) os atores são sociais (não naturalmente egoístas) e que suas identidades são formadas pelo conjunto de ideias e normas que orientam a sociedade a que pertencem; 2) dada a existência de suas próprias identidades na dinâmica de interação com o meio, os interesses

dos atores são endógenos, e; 3) a sociedade é vista como um campo constitutivo, ou seja, onde atores sociais e políticos se relacionam (REUS-SMIT, 2005).

Os pressupostos onto-epistemológicos construtivistas os levam a enfatizar nas suas análises das relações internacionais as ideias, normas, culturas, identidades e interesses dos sujeitos. Um dos mais reconhecidos trabalhos construtivistas nas Relações Internacionais é o artigo de Wendt (1992) “Anarchy is What States Make of It”, no qual ele busca defender uma interpretação construtivista para as relações entre os Estados. Wendt (1992) inicia o seu artigo diferenciando três escolas de pensamento nas RI. A primeira é o neorealismo, que compreende a estrutura (a anarquia e a distribuição de poder) como o principal determinante do comportamento do Estado. A segunda é o neoliberalismo que vê o processo (a interação e a aprendizagem) e as instituições como os principais determinantes do comportamento do Estado. Ambas essas escolas são comprometidas com as premissas do racionalismo, as quais tratam as identidades e os interesses dos agentes como elementos exógenos às suas relações sociais. Assim, essas escolas oferecem uma concepção condutista, tanto dos processos como das instituições: os Estados mudam os seus comportamentos, mas não as suas identidades nem os seus interesses. Além disso, neorealistas e neoliberais também compartilham afirmações similares sobre os agentes: os Estados são os atores dominantes no sistema e definem a segurança em termos de “interesses próprios”; apesar de eles divergirem sobre se os agentes buscam ganhos relativos (como afirmam os neorealistas) ou ganhos absolutos (segundo os neoliberais). Por fim, a última escola a que se refere Wendt (1992) é o construtivismo, que apesar de sua diversidade, tem como característica comum uma concepção cognitiva e intersubjetiva do processo, na qual as identidades e interesses são endógenos à interação entre os Estados. De acordo com Wendt (1992), os construtivistas se aproximariam dos liberais “duros” (aqueles que não concordam com os neorealistas sobre o papel determinista das estruturas) por ambos buscarem refletir sobre como as instituições podem transformar os interesses dos Estados.

Para os racionalistas, o comportamento de autoajuda e a política de poder dos Estados seriam padrões de comportamento de autoimposição; ou seja, um Estado estaria excluído do sistema se não se conformasse a esses padrões. Wendt (1992), por sua vez, argumenta que a “autoajuda” e a política de poder não derivam logicamente nem causalmente da anarquia, e que ambas são construções sociais que podem ser transcendidas. Racionalistas, em suas construções teóricas, desconsideram se os Estados são amigos ou inimigos, se reconhecem a soberania do outro ou não, se estão de acordo com o *status quo* ou se são revisionistas. Para Wendt (1992), esses fatores, que são fundamentalmente intersubjetivos, afetam os interesses

dos Estados e, portanto, o caráter de sua interação em condições de anarquia. Enquanto a distribuição de poder pode afetar os cálculos do Estado, como isso ocorre depende desses “entendimentos intersubjetivos” que moldam as concepções sobre si próprio e sobre o outro. Assim, para o autor, não há lógica própria à anarquia, além das práticas que criam uma estrutura de identidades e interesses; e a estrutura (privilegiada pelas explicações racionalistas) não teria existência ou poderes causais além do processo. Em outras palavras, para Wendt (1992) o comportamento de autoajuda e a política de poder não decorreriam da anarquia, mas seriam instituições socialmente construídas a partir das identidades e interesses dos Estados.

Para o autor, os atores adquirem identidade (ou seja, expectativas e interpretações do “eu” relativamente estáveis e de acordo com o seu papel) mediante a sua participação nas relações com outros Estados; isto é, as identidades são inerentemente relacionais. Cada agente teria diversas identidades vinculadas a seus diferentes papéis institucionais. Por exemplo, um determinado Estado poderia sustentar a identidade de soberano, de líder do mundo livre, de potência imperial, entre outras. Dessa forma, Wendt (1992) rejeita completamente a ideia realista de que os Estados têm uma identidade universal como maximizadores de poder. Os interesses, por sua vez, são originados a partir das identidades. Segundo o autor, os agentes não possuem um portfólio de interesses que carreguem consigo independente do contexto social; em vez disso, eles definem os seus interesses no mesmo processo em que se define as situações. Já sobre as instituições, o autor faz as seguintes considerações:

An institution is a relatively stable set or ‘structure’ of identities and interests. Such structures are often codified in formal rules and norms, but these have motivational force only in virtue of actors’ socialization to and participation in collective knowledge. Institutions are fundamentally cognitive entities that do not exist apart from actors’ ideas about how the world works. This does not mean that institutions are not real or objective, that they are “nothing but” beliefs. As collective knowledge, they are experienced as having an existence over and above the individuals who happen to embody them at the moment. In this way, institutions come to confront individuals as more or less coercive social facts, but they are still a function of what actors collectively “know”. Identities and such collective cognitions do not exist apart from each other; they are “mutually constitutive”. On this view, institutionalization is a process of internalizing new identities and interests, not something occurring outside them and affecting only behavior; socialization is a cognitive process, not just a behavioral one. Conceived in this way, institutions may be cooperative or conflictual, a point sometimes lost in scholarship on international regimes, which tends to equate institutions with cooperation. There are important differences between conflictual and cooperative institutions to be sure, but all relatively stable self-other relations - even those of “enemies” - are defined intersubjectively (WENDT, 1992, p. 399).<sup>81</sup>

---

<sup>81</sup> “Uma instituição é um conjunto ou ‘estrutura’ de identidades e interesses relativamente estável. Tais estruturas são muitas vezes codificadas em regras e normas formais, mas estas têm força motivacional apenas em virtude

Segundo o autor, o comportamento de autoajuda dos Estados seria uma instituição das muitas estruturas de identidade e interesses que podem existir em condições de anarquia. Porque os Estados não têm concepções sobre si e sobre o outro – e portanto, interesses de segurança – além ou antes da interação, a anarquia estrutural por si só não pode levar a políticas de poder. Ou seja, as concepções de segurança do Estado irão diferir em função de como ele se identifica cognitivamente com o outro, o que ocorre por meio da interação repetida em que os atores adquirem identidades e interesses. Como afirma o autor, os Estados, assim como as pessoas, agem em direção aos objetos de acordo com os significados que dão a eles. Assim, para compreender o comportamento de um ambiente de anarquia é necessário ir além das determinações da estrutura com três dimensões, tal como definido por Waltz (1979), e acrescentar uma quarta dimensão: a estrutura intersubjetivamente constituída de identidades e interesses no sistema.

Assim, argumenta Wendt (1992), as identidades e os interesses de política externa são endógenos ao sistema internacional (criados e transformados por ele). Cada interação social entre os Estados cria expectativas mútuas sobre o comportamento futuro – assim, identidades e interesses estão em constante evolução. Portanto, se existem instituições de segurança de autoajuda é porque os Estados têm evoluído a partir de ciclos de interação em que cada parte age de maneira tal que é compreendida pelos outros como uma ameaça; dilemas de segurança não são dados por anarquia ou por natureza – se os Estados se encontram nesta situação, é porque eles têm agido dessa maneira.

Wendt (1992) reconhece que o fato da política de poder ter sido construída socialmente não garante que ela seja maleável. Isso ocorre, segundo o autor, por duas razões. A primeira é que, uma vez formado, qualquer sistema social se apresenta aos seus membros como um feito social objetivo que premia certos comportamentos e incita que outros sejam evitados. O segundo é por conta de atores interessados em manter o papel relativamente

---

da socialização dos atores e participação no conhecimento coletivo. As instituições são fundamentalmente entidades cognitivas que não existem além das ideias dos atores sobre como o mundo funciona. Isso não significa que as instituições não são reais ou objetivas, que são ‘nada mais do que crenças’. Enquanto conhecimento coletivo, elas são experientes em ter uma existência sobre e para além das pessoas que venham a incorporá-las no momento. Desta forma, as instituições confrontam os indivíduos como fatos sociais mais ou menos coercitivos, mas ainda são uma função do que atores coletivamente ‘sabem’. As identidades e tais cognições coletivas não existem separadas umas das outras, elas são ‘mutuamente constitutivas’. Sob esse ponto de vista, a institucionalização é um processo de internalização de novas identidades e interesses, não é algo que ocorra fora deles e que afete somente o comportamento; a socialização é um processo cognitivo, e não apenas comportamental. Concebidas dessa forma, as instituições podem ser cooperativas ou conflituosas, um ponto com frequência perdido nos estudos sobre regimes internacionais, o que tende a igualar as instituições com cooperação. Certamente, existem diferenças importantes entre as instituições de conflito e as cooperativas, mas todas relativamente são relações estáveis consigo e com os outros – mesmo os ‘inimigos’ – são definidos intersubjetivamente” (WENDT, 1992, p. 399, tradução nossa).

estável das identidades, o que lhes permite minimizar a incerteza e evitar os custos da ruptura. Entretanto, o autor argumenta que as instituições podem transformar a identidade e os interesses dos Estados, permitindo que eles escapem de um “mundo hobbesiano”. O autor ilustra essa possibilidade com três formas, quais sejam: 1) o reconhecimento mútuo da instituição da soberania é um modo de sair do dilema da segurança; ou, em outras palavras, “regular practices produce mutually constituting sovereign identities (agents) and their associated institutional norms (structures)” (WENDT, 1992, p. 413)<sup>82</sup>; 2) a cooperação institucionalizada pode “incorporar” um senso de identidade e de interesse coletivo (a UE é um exemplo: os Estados europeus têm interiorizado a cooperação como parte de sua própria identidade e interesses); 3) os Estados também podem se engajar em uma “autorreflexão crítica” e gradualmente alterar suas noções de identidade e interesses (o autor chama isso de “teoria estratégica crítica” – por exemplo, o “Novo Pensamento” de Gorbachev “muda o jogo” e transforma um sistema de segurança competitivo em cooperativo). Isso ocorre conforme os Estados veem um colapso no consenso sobre a identidade nacional, reexaminam a estrutura das interações que moldam a identidade e tentam induzir o outro a assumir uma nova identidade (*altercast*), tratando-o como se ele já tivesse essa identidade. Em poucas palavras, uma vez que Wendt (1992) afirma que a anarquia é “o que os Estados fazem dela”, ele acredita que mesmo um sistema hobbesiano de anarquia e de autoajuda pode ser transformado conforme os Estados interajam e mudem suas concepções de identidade e interesses, e que nesse processo as instituições internacionais possuem um papel relevante.

Apesar da importância que os ensinamentos de Wendt (1992) têm para o construtivismo, deve-se sublinhar que nessa abordagem há uma diversidade de diferentes concepções sobre as relações internacionais e os seus estudos, havendo inclusive quem se oponha ao pensamento daquele estudioso. Ou seja, há de se considerar uma variedade de construtivismos, com diferentes visões e percursos de pesquisa (NOGUEIRA & MESSARI, 2005; ARRIOLA, 2013; JACKSON & SORENSEN, 2007; SANCHEZ, 2010). Conforme Nogueira e Messari (2005, p. 184), “de Wendt a Zehfuss, de Adler a Kratochwil, passando por Ruggie, Onuf e Fierke, todos são construtivistas, mas todos exibem relações diferentes com as práticas discursivas, a ciência e o conhecimento”.

Em meio a tal diversidade, Reus-Smit (2005) divide o construtivismo em três tipos. O primeiro é o sistêmico que coloca a sua ênfase na interação entre atores estatais unitários, ignorando, portanto, os fenômenos domésticos. Wendt é o principal representante desse tipo

---

<sup>82</sup> “práticas regulares produzem mutuamente identidades soberanas constituintes (agentes) e suas normas institucionais associadas (estruturas)” (WENDT, 1992, p. 413, tradução nossa).

de construtivismo, mas, apesar de seu destaque, o construtivismo sistêmico vem sendo fortemente contestado por outros construtivistas. Isso porque, ao enfatizar o nível sistêmico, o construtivismo sistêmico enxerga o Estado como um ator único e não problematiza a construção doméstica de sua identidade. Assim, seus críticos o acusam de faltar com a coerência, já que ele problematiza os interesses do Estado ao tempo em que aceita a forma de organização sociopolítica estatal como dada.

O segundo tipo de construtivismo, conforme Reus-Smit (2005), é aquele ao nível da unidade. Aqui se observa uma posição inversa ao construtivismo sistêmico. Esse tipo de construtivismo concentra-se na relação entre normas sociais e legais domésticas e sua influência nas identidades e interesses de Estados. Um exemplo desse tipo de construtivismo é os trabalhos de Katzenstein sobre as políticas de segurança nacional da Alemanha e do Japão (KATZENSTEIN, 1996; 1999). Segundo Reus-Smit (2005), o construtivismo ao nível da unidade permite a explicação das variações de identidade, de interesse e de ações entre os Estados, algo que o construtivismo sistêmico não privilegia. No entanto, essa forma de construtivismo tem dificuldade de explicar as semelhanças entre os interesses e identidades dos diferentes Estados.

O último grupo de construtivismo, segundo Reus-Smit (2005), é o holístico. Enquanto os construtivistas sistêmicos e ao nível da unidade reproduzem a tradicional dicotomia entre o doméstico e o internacional, os construtivistas holísticos buscam conectar os dois domínios. Nesse sentido, os holísticos unem o corporativo e o social em uma perspectiva analítica unificada que trata o doméstico e o internacional como duas faces de uma única ordem social e política. Nesse grupo se inserem os trabalhos de Ruggie (1986; 1993) e o de Kratochwil (1993). Na avaliação de Reus-Smit (2005), o construtivismo holístico é capaz de explicar o desenvolvimento das estruturas normativas e ideacionais do atual sistema internacional, bem como as identidades sociais que elas geraram.

A reflexão sobre as instituições e organizações internacionais é um tema relevante ao construtivismo. Herz e Hoffmann (2004) sublinham o fato de o construtivismo considerar o papel fundamental das instituições e organizações internacionais, já que elas possuem a capacidade de alterar os interesses e as identidades dos Estados. Nos termos das autoras:

Se interesses e identidades são construídos socialmente, as organizações internacionais, enquanto fóruns, podem gerar um espaço de interação que constitui os mesmos. Nesse contexto, compreender o processo de argumentação que ocorre quando diferentes atores interagem é essencial. Esse processo é produtivo, pois gera resultados, mudanças nos interesses, nas identidades e na atribuição de racionalidade às práticas sociais. As organizações internacionais são, frequentemente, um fórum



privilegiado para a realização desse processo de argumentação. Elas podem ainda ser atores centrais do mesmo processo (HERZ & HOFFMANN, 2004, p. 75).

Pease (2012), por sua vez, ensina que há no construtivismo três linhas de pesquisa principais que se relacionam às organizações internacionais. A primeira busca compreender como as normas internacionais criadas por essas organizações impactam nas ações dos Estados e, da mesma forma, como a postura desses últimos influencia na constituição ou alteração dessas normas. Outra linha de pesquisa refere-se aos processos de socialização de atores internacionais. É no âmbito dessas pesquisas que se procura compreender como as organizações internacionais socializam os Estados e os tomadores de decisão influenciando sobre o seu comportamento na política regional e mundial. Ou seja, nessa linha pesquisa o investigador busca compreender como as normas, valores e identidades são criados nas organizações internacionais e como eles são difundidos. A terceira linha de estudos aprofunda-se na questão dos valores, identidades coletivas e também nas formas de interação social no interior das organizações internacionais. É intuito dessa linha de investigação refletir sobre como os valores burocráticos moldam a atuação das organizações internacionais, ou como os valores de uma organização internacional específica se modificam ao longo do tempo.

Outra linha de investigação construtivista que trata das organizações internacionais é a que se debruça sobre as instituições batizadas de comunidades epistêmicas. Apesar de ter sido John Ruggie (1975) o primeiro a cunhar esta expressão, foi com Haas (1992) que ela ganhou notoriedade, para quem uma comunidade epistêmica é uma rede de profissionais com reconhecida experiência e competência em um ramo determinado e um reconhecido conhecimento de temas relevantes para a elaboração de políticas. As comunidades epistêmicas foram também foco de Adler (1992), que as concebe como um recurso para a criação de crenças intersubjetivas, que, por sua vez, atuam como veículo de suposições teóricas, interpretações e significados coletivos que podem ajudar a criar a realidade social das relações internacionais. Nesse sentido, por meio das comunidades epistêmicas ocorreria a criação e disseminação de normas constitutivas, capazes de moldar identidades e interesses dos Estados. Na visão de Herz e Hoffmann (2004), a literatura sobre as comunidades epistêmicas alerta sobre a importância e a atuação das organizações internacionais no campo internacional. Segundo as autoras, as discussões sobre essas comunidades, apesar de serem principalmente descritivas, lançam o olhar sobre aspectos subjetivos das relações internacionais, favorecendo uma reflexão sobre a identificação de interesses dos Estados.

Ruggie (2009) e Barnett e Finnemore (2004) são autores que vêm se destacando nos estudos construtivistas sobre as instituições e organizações internacionais. Ruggie (2009) se põe como um crítico das posições epistemológicas existentes nas análises *mainstream* dos regimes internacionais (também englobando as organizações internacionais). De acordo com o autor, as instituições internacionais funcionam não apenas em um sentido causal como “mandatos”, mas também em um sentido constitutivo e comunicativo mais amplo. Assim, a eficácia dos regimes internacionais está relacionada com a inteligibilidade e aceitabilidade que se tem deles de forma coletiva. Desse modo, a epistemologia interpretativa torna-se fundamental para se conhecer o funcionamento dos regimes.

Para Ruggie (2009), a ontologia dos regimes internacionais tem um elemento central de intersubjetividade. Entretanto, a postura epistemológica que domina a discussão sobre a análise dos regimes é baseada no positivismo, que defende que as forças objetivas são as que movem os atores nas suas interações sociais. Assim, existe aí uma contradição entre ontologia e epistemologia nos estudos dos regimes internacionais.

O autor afirma que em muitos casos o significado intersubjetivo dos atores tem influência considerável no seu comportamento. Em um mundo simulado dos neorealistas e neoliberais, os atores estão condenados a se comunicarem *por meio* do seu comportamento, e não *com* determinados comportamentos. Contudo, a situação no mundo real é totalmente diferente. Para demonstrar isso, Ruggie (2009) cita o exemplo das relações comerciais envolvendo a França em 1968, quando esse país buscou a empatia e a compreensão dos seus sócios comerciais ao exigir medidas emergenciais contras as importações. Tal situação poderia ser interpretada pelas teorias *mainstream* como prejudicial para a imagem do GATT, pois uma epistemologia positivista não se acomoda facilmente a uma ontologia intersubjetiva.

De forma resumida, Ruggie (2009) conclui que os enfoques epistemológicos convencionais nos estudos sobre regimes não são suficientes. De acordo com o autor, nenhuma disciplina pode resolver suas anomalias ou o caráter grosseiro do seu conceito quando sua postura ontológica se contradiz com sua epistemologia, seus modelos explicativos e as relações suspeitas entre suas construções analíticas (RUGGIE, 2009).

Barnett e Finnemore (2004), por sua vez, buscam sublinhar que as organizações intergovernamentais são importantes atores das relações internacionais não somente por mediar acordos entre os Estados, mas especialmente por formularem regras e tomarem decisões que afetam todo o mundo. Além disso, essas organizações (como, por exemplo, o Banco Central Europeu, a ONU ou o FMI) passaram a desenvolver atividades que antes eram prerrogativas apenas dos Estados. Esses autores compreendem as organizações

intergovernamentais como burocracias, as quais exercem o seu poder no mundo por meio de sua capacidade de fazer regras impessoais que servem não apenas para regular, mas também para fomentar a construção social do mundo. Por meio da formação de regras, essas organizações criam novas categorias de atores, formam novos interesses, definem novas tarefas e difundem novos modelos de organização social ao redor do globo. No entanto, a criação das mesmas regras impessoais que definem as burocracias e as tornam eficazes na vida moderna também podem causar problemas. Burocracias podem ficar obcecadas com as próprias regras em detrimento de sua missão primária, terminando por usar formas de produção ineficientes. Assim, embora burocracias possam ser forças de progresso, elas também podem falhar. E é por meio do sucesso e do fracasso que as burocracias mudam, se adaptam às novas circunstâncias e desafios; com a experiência que têm codificam novas regras e as incorporam na cultura organizacional.

De acordo com Barnett e Finnemore (2004), as organizações intergovernamentais possuem quatro aspectos pelos quais devem ser estudadas, quais sejam, a autonomia, o poder, a disfunção e a mudança. Os autores sustentam que as organizações intergovernamentais são propositalmente criadas com algum nível de autonomia pois, caso contrário, não seriam capazes de realizar suas tarefas. Assim, ao contrário do que pregam as teorias estadocêntricas, as organizações intergovernamentais não são servos dos Estados, mas são também autoridades em determinadas áreas e possuem a capacidade de utilizar os seus recursos institucionais e seu discurso para induzir os atores sociais. Ou seja, a autoridade das organizações intergovernamentais lhes permite ter certo grau de autonomia.

No que se refere ao poder das organizações intergovernamentais, os autores sustentam que elas são possuidoras de recursos materiais (financeiros e militares) que lhes permitem influenciar o comportamento dos atores sociais, ainda que seu poder seja diferente diante de, por exemplo, Estados poderosos ou fracos. Mas a principal forma de poder dessas organizações, segundo os autores, é por meio da manipulação de informações e do controle do cumprimento e aplicação das regras de forma a incentivar determinadas ações dos Estados. Essas organizações podem coletar, publicar e disponibilizar informações em uma tentativa de moldar comportamentos dos atores sociais. Além disso, essas organizações utilizam essas informações para criar concepções e teorias (como, por exemplo, a concepção de desenvolvimento), assim como para incentivar os Estados a tomarem decisões em determinado sentido.

No entender desses autores, ao tratar as organizações intergovernamentais como burocracias pode-se jogar luzes sobre um terceiro aspecto, qual seja, a propensão dessas

organizações para um comportamento indesejável e autodestrutivo. Nesse sentido, os autores apontam para as disfunções próprias da burocracia, como pouca flexibilidade para responder aos problemas não previstos e um comportamento obcecado por suas próprias regras. O quarto aspecto pelo qual se pode estudar as organizações intergovernamentais como burocracia, segundo esses autores, é a mudança. Os autores ressaltam que essas organizações impõem obstáculos aos Estados em sua tentativa de reformá-las, mas, ao mesmo tempo, têm mais possibilidades de mudança do que os Estados. Conforme os autores, essas organizações desenvolvem fortes culturas burocráticas que moldam profundamente a forma como demandas ou choques externos são interpretados e os seus tipos de respostas.

Como visto nesta seção, os construtivistas entendem que as organizações internacionais atuam como importantes agentes na construção social internacional, na medida em que são criadoras e difusoras de normas e conhecimentos que podem alterar o comportamento, a identidade e os interesses dos Estados. Assim, a intenção desses estudiosos é desvendar os modos pelos quais as organizações internacionais atuam na construção social. Nessa perspectiva, as organizações internacionais detêm poder concreto, por serem dotadas de profundos conhecimentos especializados, os quais lhes conferem autoridade em certos assuntos. Ou seja, diferentemente dos realistas e neorrealistas, para os construtivistas, as organizações internacionais são atores plenos nas relações internacionais.

A partir da revisão realizada neste capítulo, pode-se observar o quão variado é o campo de estudos das organizações intergovernamentais dentro das Relações Internacionais. São diversos os seus enfoques teóricos e pressupostos onto-epistemológicos. Realismo, neorrealismo, funcionalismo, neofuncionalismo, teorias da interdependência, neoliberalismo institucional, teorias do imperialismo, teorias da dependência, teorias críticas e construtivismo apontam para diferentes aspectos das instituições e organizações intergovernamentais, produzindo um rico conjunto de teorias, as quais muitas vezes se contradizem. Entretanto, nessa diversidade, as influências de Karl Polanyi são pouco percebidas. É esse tema que será problematizado no próximo capítulo.

### 3. POLANYI E AS POSSÍVEIS CONTRIBUIÇÕES PARA O ENTENDIMENTO DAS ORGANIZAÇÕES INTERGOVERNAMENTAIS

O intelectual húngaro nascido em 1886, Karl Polanyi, é tido como um dos principais teóricos da História Econômica, Antropologia Econômica e Sociologia Econômica<sup>83</sup> (DALE, 2010; LAVILLE, 2012); mas a sua influência é crescente nos mais diversos campos das Ciências Sociais, incluindo Economia (que por muito tempo ignorou a sua obra), Ciência Política, Ecologia Política e Economia Política Internacional (EPI) (BLOCK, 2003; DALE, 2010; BECKERT, 2003). Polanyi-Levitt (1995) sustenta que tem havido um aumento significativo no número de citações de Polanyi em livros, artigos e mesmo em jornais, em decorrência da redescoberta de sua *magnum opus*, *A Grande Transformação (AGT)*, que após anos de relativa obscuridade é cada vez mais reconhecida como uma das principais obras das Ciências Humanas do século XX (POLANYI-LEVITT, 1995; BLOCK, 2003; DALE, 2010; MACHADO, 2009).

A crescente influência desse pensador húngaro no mundo acadêmico pode ser verificada pelo número de artigos que o cita. A partir de busca no Portal de Periódicos CAPES utilizando o seu nome, “Karl Polanyi”, foram encontrados 2.028 artigos *peer reviewed*, dos quais a maior parte (1.240) foram escritos após 2001, o que pode indicar a atualidade do pensamento desse autor<sup>84</sup>. A obra de Polanyi, sobretudo *AGT*, tem estimulado a produção acadêmica atual em diversas áreas, das quais duas merecem aqui atenção, quais sejam, a que busca compreender o pensamento teórico desse intelectual e a que trata sobre a globalização e o neoliberalismo.

Vinculados à primeira dessas áreas, o que se encontra, mais precisamente, são estudos que buscam refletir sobre as heranças intelectuais de Polanyi (especialmente aquelas presentes em *AGT*) e enquadrá-las dentro de alguma tradição do conhecimento. Dessa forma, há um grande número de artigos e livros que discutem se Polanyi é, dentre outros rótulos, marxista, liberal, realista, romântico, keynesiano, social democrata, socialista utópico, e, no campo da antropologia, um empiricista, institucionalista ou funcionalista (RENDUELES, 2004; DALE, 2010; AKTURK, 2006; MENOCA, 2004). De acordo com Dale (2010), há diversas razões que explicam o fato dos escritos de Polanyi serem classificados em tão diferentes tradições.

In part it is the normal consequence of representing a thinker in the singular, when his political views and social-scientific postulates alter over time. Although fairly

---

<sup>83</sup> Particularmente na literatura da Sociologia Econômica, Polanyi é o mais citado autor após Weber, Marx e Durkheim (DALE, 2010).

<sup>84</sup> Esta pesquisa foi realizada entre 25 de março e 05 de abril de 2013.

consistent in his views over his lifetime, his approach to some issues did alter - there is, for example, no certified Polanyian position on questions of economic determinism or social evolution. Another factor, as we shall see, consists in his proclivity to balance between quite different, even antithetical traditions. [...] These difficulties in comprehending his *Weltanschauung* are compounded by the fact that his views were formed in a political and intellectual environment, early twentieth-century Central Europe, that is *terra incognita* to many of those who cite his work (DALE, 2010, p. 329, grifo do autor).<sup>85</sup>

Nessa mesma área de publicações também encontra-se um expressivo número de trabalhos que buscam colocar Polanyi em diálogo com pensadores das mais diferentes épocas e filiações, tais como Owen (MENDELL & POLANYI-LEVITT, 2012; BAUM, 1996), Marx (OZEL & YILMAZ, 2005; HALPERIN, 1984; SIEVERS, 1991; BLOCK, 2003), Weber (NAFISSI, 2005; LAVILLE, 2012; BURAWOY, 2003; ROTH, 2003), Durkheim (AKTURK, 2006), Mauss (LAVILLE, 2006; 2012), Marshall (HOLMWOOD, 2000), Myrdal (HOLMWOOD, 2000), seu irmão Michael Polanyi (ROTH, 2003; NYE, 2011; HILL & ENDE, 1994), Habermas (DALE, 2010; AKTURK, 2006), Gramsci (AKTURK, 2006; BURAWOY, 2003), Heilbroner (DIMAND, 2004), Peter Drucker (IMMERWAHR, 2009), William Dean Howells (PARK & PARK, 1990), Hayek (MIGONE, 2011), dentre outros.

Já os estudos sobre a globalização baseiam-se nos ensinamentos de Polanyi para refletir sobre a crise do keynesianismo e a ascensão do neoliberalismo e do mercado global. São diversos os autores com diferentes *backgrounds* que sustentam que os fenômenos de estabelecimento do neoliberalismo em escala global e de surgimento de movimentos sociais anti ou alterglobalistas são análogos àqueles observados por Polanyi em *AGT*, o que explicaria a razão dessa obra exercer uma grande influência nos estudos críticos sobre a globalização (ALTVATER & MAHNKOPF, 1997; BIRCHFIELD, 1999; DALE, 2010; EVANS, 2008; HALPERIN, 2004; HELLEINER, 2000; KIRBY, 2002; LATHAM, 1997; MITTELMAN; 1998; MUNCK, 2002; STIGLITZ, 2001; SLIWA, 2007; ZINCONE & AGNEW, 2000). Como explicam tanto Akturk (2006) como Polanyi-Levitt (1995):

The reason for the currency of Polanyi in globalization studies is due his successful debunking of the myth of the self-regulating market. The same dangerous myth achieved a hegemonic position in mainstream thinking about the economy since the 1980s and was widely employed in pushing through the neoliberal economic policies around the world. Polanyi is most immediately related to debates over

---

<sup>85</sup> “Em parte, é a consequência normal de representar um pensador no singular, quando seus pontos de vista políticos e postulados sociocientíficos se alteram com o tempo. Embora bastante consistente em suas opiniões ao longo de sua vida, a sua abordagem em relação a algumas questões se modificaram – não há, por exemplo, nenhuma posição *polanyiana* certificada sobre questões de determinismo econômico ou evolução social. Outro fator, como veremos, consiste na sua tendência de equilíbrio entre diferentes tradições, mesmo antitéticas. [...] Essas dificuldades em compreender a sua *Weltanschauung* são agravadas pelo fato de que suas opiniões foram formadas em um ambiente político e intelectual do início do século XX na Europa Central, que é *terra incognita* para muitos daqueles que citam seu trabalho” (DALE, 2010, p. 329, tradução nossa).

‘neoliberal hegemony’, whereby social constituencies are disciplined in their demands by a hegemonic discourse based on positing economics as scientific-technocratic study, isolated from political intervention and social action (AKTURK, 2006, p. 117).<sup>86</sup>

Fifty years ago, Polanyi believed that the lessons of the 1930s had resulted in the transformation of the nineteenth-century liberal economy into some form of planned and regulated economic order, under the guidance of the nation state. Since the mid-1970s, market economy, free trade, and the primacy of finance over production of essential material requirements of economic livelihood - which was the essence of the international gold standard and the reason why this institution was a central target of Polanyi’s (and also Keynes’) invective - are back on the agenda. Socialism in all its forms is in deep retreat. Polanyi was premature in dismissing ‘market economy’ and ‘market society’ from the stage of history. But was he wrong in his analysis of the dangers inherent in the elevation of ‘the economic instance’ over all other aspects of human endeavor and human existence? Is there really no alternative to global neoliberalization? Have nation states - even large ones - been fiscally emasculated into helplessness and passivity by the dictates of global money markets? These questions are crucial and they are the reason why The Great Transformation has surfaced from relative obscurity and why Polanyi’s critique of market economy has attracted the attention of many scholars [...] (POLANYI-LEVITT, 1995, p. 5).<sup>87</sup>

Os conceitos de “incrustamento” (*embeddedness*), “mercadorias fictícias” e “duplo movimento” constituem a principal base teórica utilizada pelos estudiosos do neoliberalismo e da globalização econômica inspirados em Polanyi (BECKERT, 2003; DALE, 2010; POLANYI-LEVITT, 2003; SWEDBERG, 1997). Conforme Cahill (2012), esses conceitos

[...] continue to furnish scholars with a discursive arsenal to counter claims that markets are self-correcting, and that when freed from collectivist interference they tend to work in the interests of all. Polanyi’s fierce critique of ‘the self-regulating market’ seems particularly prescient in light of the ongoing global economic crisis

---

<sup>86</sup> “A razão para a atualidade de Polanyi em estudos sobre a globalização é devido ao seu sucesso no desmascaramento do mito do mercado autorregulado. O mesmo mito perigoso alcançou uma posição hegemônica no pensamento dominante sobre a economia desde os anos 1980 e foi amplamente empregada em disseminar as políticas econômicas neoliberais em todo o mundo. Polanyi é mais imediatamente relacionado aos debates sobre a ‘hegemonia neoliberal’, nos quais clientelas sociais são disciplinadas em suas demandas por um discurso hegemônico baseado em postulados econômicos como um estudo científico-tecnocrático, isolado de intervenção política e ação social” (AKTURK, 2006, p. 117, tradução nossa).

<sup>87</sup> “Cinquenta anos atrás, Polanyi acreditava que as lições da década de 1930 resultaram na transformação da economia liberal do século XIX em alguma forma de ordem econômica planejada e regulada, sob a orientação do Estado-nação. Desde meados dos anos 1970, a economia de mercado, o livre comércio e a primazia das finanças ao invés da produção material de bens essenciais à subsistência econômica – o que foi a essência do padrão-ouro internacional e a razão pela qual esta instituição era um alvo central das críticas de Polanyi (e também de Keynes) – estão de volta à agenda. O socialismo em todas as suas formas está em declínio profundo. Polanyi foi prematuro em descartar a ‘economia de mercado’ e a ‘sociedade de mercado’ do palco da História. Mas, estava ele errado em sua análise sobre os perigos inerentes à elevação da ‘instância econômica’ sobre todos os outros aspectos da atividade humana e da existência humana? Não há realmente nenhuma alternativa à neoliberalização global? Os Estados-nação – mesmo os grandes – foram fiscalmente emasculados em uma forma desamparada e passiva pelos ditames dos mercados monetários globais? Essas questões são cruciais e são a razão pela qual *A Grande Transformação* surgiu de uma relativa obscuridade e a razão da crítica de Polanyi sobre a economia de mercado estar atraindo a atenção de muitos estudiosos [...]” (POLANYI-LEVITT, 1995, p. 5, tradução nossa).

(CAHILL, 2012, p.574-575).<sup>88</sup>

É inegável a diversidade e a relevância desses estudos filosóficos e de EPI baseados em Polanyi. Entretanto, é também notável a escassez de estudos que, por um lado, objetivem colocar o pensamento desse intelectual em diálogo com os dos teóricos das Relações e Instituições Internacionais e, por outro, busquem explicar teoricamente as instituições e organizações internacionais a partir das contribuições teóricas desse pensador. Para se chegar a essa conclusão foram analisados todos os artigos disponíveis pelo Portal Periódicos CAPES que citam Karl Polanyi, assim como as publicações no âmbito do *Karl Polanyi Institute of Political Economy* e os livros especializados nesse autor. Além disso, também buscou-se examinar as influências polanyianas em cada uma das referências que compõem o capítulo 2 desta tese. Apesar de não haver sido encontrada nenhuma alusão a Polanyi na maior parte delas, outras empregam o autor, como pode ser observado no quadro a seguir, que expõe todas as citações baseadas em Polanyi presentes nessas referências.

---

<sup>88</sup> “continuam a fornecer aos estudiosos um arsenal discursivo para combater alegações de que os mercados são autorregulados, e que quando libertados da interferência coletivista tendem a trabalhar no interesse de todos. A crítica feroz de Polanyi sobre o ‘mercado autorregulado’ parece particularmente presciente à luz da crise econômica global em curso” (CAHILL, 2012, p. 574-575, tradução nossa).



| Autor revisado no cap. 2 | Obra de Polanyi pelo autor citada            | Trecho citado pelo autor no qual se refere a Polanyi                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|--------------------------|----------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Gilpin, 1981, p. 59      | <i>A Grande Transformação</i>                | “As a result, the economic motive has become more disentangled from other motives and also has increased in importance (Polanyi, 1957)”.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| Murphy, 1994, p. 67      | <i>A Grande Transformação</i>                | “As Karl Polanyi concluded, even in England, ‘There was nothing natural about laissez faire... laissez faire was enforced by the state,’ and its creation was part of the same movement that resulted in ‘an enormous increase in the administrative functions of the state’ (1957: 139)”.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| Cruz, 2000, p. 51        | <i>A Grande Transformação</i>                | “Mas os liberais fundamentalistas não habitam um mundo de sonhos. No terra a terra em que operam, os Estados existem e prestam serviços valiosos. Gramsci e Polany, entre outros, enfatizaram as dimensões políticas do liberalismo econômico; é desnecessário insistir neste ponto. Mas, ao fazê-lo, tinham em vista, predominantemente, a política interna”.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| Burchill, 2005, p. 71    | <i>A Grande Transformação</i>                | <p>“Critics such as Polanyi highlighted the extent to which material self-gain in a market society was necessary for survival in an unregulated market society, rather than a reflection of the human condition in its natural state. It is therefore unwise for liberals to generalize from the specific case of market capitalism – to believe that behaviour enforced as a result of a new and presumably transient form of political economy was a true reflection of a human being’s inner self (Polanyi 1944; Block and Somers 1984).</p> <p>State intervention in the economic life of a society was in fact an act of community self-defence against the destructive power of unfettered markets which, according to Polanyi, if left unregulated, threatened to annihilate society. However, state intervention in the economy was also necessary for markets to function – free trade, commercial exchanges and liberal markets have always been policies of the state and have not emerged organically or independently of it”.</p> |
| Linklater, 1990, p. 52   | <i>Trade and Market in the Early Empires</i> | “In one sense at least, the creators of historical materialism shared the illusion of the epoch and embraced what Karl Polanyi called the economic fallacy”.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| Giddens, 1981, p. 143    | <i>Trade and Market in the Early Empires</i> | “The work of Polanyi and others has shown, however, that such markets have been quite unusual in cities in class-divided societies, or indeed in the economic systems of such societies more generally”.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| Gill, 1991, p. 125       | <i>A Grande Transformação</i>                | “Between the wars, interests advocating Atlantic union - what Polanyi referred to as haute finance, associated with London, Amsterdam and New York - were, however, out of tune with the growing spirit of militant nationalism and state interventionism in the economic crisis of the 1930s”.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |

|                         |                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-------------------------|----------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Keohane, 1984, p. 19    | <i>Trade and Market in the Early Empires</i> | “Our ordinary contemporary usage of ‘wealth’ refers to a stock rather than a flow concept. Taking this into account, we could follow Karl Polanyi, regarding wealth as ‘the means of material want satisfaction’ (POLANYI, 1971, p. 243)”.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| Cox, 1992b, p. 162; 177 | <i>Trade and Market in the Early Empires</i> | “It pertains to an historically specific form of capitalist market economy, that in which civil society is separate and distinct from the state, and the agents of civil society are presumed to act within a system of rationally deducible behavioural laws. It would have little or no meaning for the relationships among what Karl Polanyi called redistributive societies, whether ancient empires or modern centrally planned economies”.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|                         | <i>A Grande Transformação</i>                | <p>“Karl Polanyi gave a dialectical interpretation of European economic and social history in the nineteenth century in what he called a double movement. The first phase of movement was the introduction of the self-regulating market - what Polanyi saw as utopian vision backed by the force of the state. The second phase of movement was society's unplanned and unpredicted response of self-preservation against the disintegrating and alienating consequences of market-oriented behaviour. Society set about to tame and civilize the market.</p> <p>The approach of historical dialectic discerns a recurrence of the double movement in the late twentieth century. A powerful globalizing economic trend thrusts toward the achievement of the market utopia on a world scale, opening national economies and deregulating transactions. At the present moment, the protective responses of societies at the national level are being weakened by the trend, while a protective response at the level of global society has yet to take form. Yet the elements of opposition to the socially disruptive consequences of globalization are visible. The question may become more coherent and more powerful, so that historical thesis and antithesis may lead to a new synthesis. In this context, multilateralism will become an arena of conflict between the endeavour to buttress the freedom of movement of powerful homogenizing economic forces, and efforts to build a new structure of regulation protecting diversity and the less powerful”.</p> |
| Cox, 1981, p. 152-153   | <i>A Grande Transformação</i>                | “Two classic studies relevant particularly to the inter-war period are Karl Polanyi, <i>The Great Transformation</i> (Boston, Mass: Little, Brown, 1957) and E.H. Carr, <i>The Twenty Years' Crisis, op. cit.</i> The chapter by Stephen Blank, ‘Britain: The Politics of Foreign Economic Policy, the Domestic Economy and the Problem of Pluralistic Stagnation’, in Katzenstein (ed.), <i>op. cit.</i> , comments on post-war British economic policy; as does Stephen Krasner in, ‘State Power and the Structure of international trade’ <i>World Politics</i> (Vol 28, No.3, April 1976). Also see R.F. Harrod, <i>The Life of John Maynard Keynes</i> (London: Macmillan, 1951)” (nota de rodapé).                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |

|                                         |                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-----------------------------------------|----------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Wallerstein, 1974, p. 258               | <i>A Grande Transformação</i>                | “England withstood without calamity of the sixteenth-century because the Tudors and the early Stuarts used power of the Crown to slow down the process of economic improvement until it became socially bearable-employing the power of the central government to relieve the victim, of the transformation, and attempting to canalize the process of change so as to make its course less devastating.”                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| Wallerstein, 1989, p. 121; 132; 134-135 | <i>A Grande Transformação</i>                | “After 1795, however, the like could scarcely occur in England, Polanyi (1957, 93) cites Canning's conviction that ‘the Poor Law saved England from a revolution’.<br><br>[...]<br><br>“Polanyi (1957, 81). Between 1793 & 1820, more than 60 acts directed repression of working-class collective action were passed by Parliament”.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|                                         | <i>Trade and Market in the Early Empires</i> | “This brings us then to the second crucial element, the one raised by Karl Polanyi, and illustratively applied particularly to the case of Dahomey in the eighteenth century. It is the concept of ‘port of trade’, which we may reconceptualize as the political mechanism by which the ‘ignorance’ is safeguarded”.<br><br>[...]<br><br>“To be sure, the Polanyi-Arnold argument has not been unchallenged as empirical description of the kingdom of Dahomey. In particular, the royal monopoly on the slave trade seems not to have been total. However, Argyle, who launched this critique, does observe that the king's power was sufficient to require both African slave raiders and European merchants to do business first with the king before dealing with others, to sell to the at ‘fixed prices’, and to buy from him at prices higher than ‘they gave to the other dealers’. Manning's form of criticism is perhaps more apt. He suggests that the Polanyi-Arnold model, by confounding three different centuries is thereby ‘distorted and ahistorical’. Thus the description may only have been true for the earliest period. Furthermore, the port of trade, established to prevent integration, may nonetheless have led to other modes of dependence equally integrating. For the port of trade required a stronger state form, a feature of West African involvement in the slave trade that has been frequently noted, and to which we shall return. And the very survival of the stronger state may come to depend on maintaining the trade links”. |

**Quadro 6:** O uso de Polanyi pelos autores revisados no capítulo 2 desta tese.

Fonte: o autor.

A partir desse quadro, pode-se chegar a três conclusões. A primeira é que mesmo aqueles estudiosos das RI que citam Polanyi não o têm como uma de suas referências principais (a exceção é Ruggie, que não foi inserido no quadro anterior propositalmente)<sup>89</sup>. A segunda é que são principalmente os ensinamentos históricos de Polanyi os utilizados por esses autores em suas publicações. Por fim, a terceira é que a teoria e os aspectos metodológicos de Polanyi quando utilizados por esses autores são tratados de maneira fragmentada e superficial. Assim, verifica-se também nas RI aquilo que Berthoud (1990) e O’Riain e Block (2003) observam nos estudos, em geral, que se remetem a Polanyi:

With few notable exceptions, specialists derive from Polanyi's work what they see as appropriate to their own preoccupation. [...] there are in Polanyi's writings three connected domains of reflection: general theory, history and policy. [...] While Polanyi's historical writing has been discussed by a number of scholars, albeit in a piecemeal way, his general theoretical approach has been largely neglected or even ignored. This may be partially explained by Polanyi's way of presenting his basic theoretical position: nowhere in his work do we find a comprehensive exposition of his fundamental views on man, society and history; these are dispersed throughout his articles and books. [...] Such an endeavour should, at any rate, be a prerequisite to any discussion of Polanyi's contribution at the level of particular societies or specific historical periods (BERTHOUD, 1990, p. 171-172).<sup>90</sup>

Scholars from a variety of disciplines and political perspectives have returned to Polanyi's 1944 master-piece, *The Great Transformation*, because it offers a powerful critique of a world economy organized through a system of self-regulating markets. Yet most of these analysts do little more than borrow a concept or a number of telling quotes from Polanyi. Efforts to engage with Polanyi's analysis in a more systematic fashion remain rare (O'RIAIN & BLOCK, 2003, p. 187).<sup>91</sup>

---

<sup>89</sup> Observe-se que John Ruggie é o único dos teóricos das RI revisados nesta tese que baseia grande parte do seu trabalho em Polanyi. Assim, as alusões a Polanyi feitas por esse autor são múltiplas e em diversos artigos, não cabendo representá-las de maneira simplificada no quadro síntese construído. Entretanto, o trabalho desse autor e a sua relação com Polanyi serão analisados de maneira aprofundada ainda neste capítulo.

<sup>90</sup> “Com poucas e notáveis exceções, os especialistas derivam do trabalho de Polanyi o que eles vêem como apropriado para as suas próprias preocupações. [...] Existem nos escritos de Polanyi três domínios de reflexão conectados: teoria geral, história e política. [...] Enquanto a escrita histórica de Polanyi tem sido discutida por vários estudiosos, ainda que de forma fragmentada, sua abordagem teórica geral tem sido largamente negligenciada ou mesmo ignorada. Isto pode ser parcialmente explicado pelo modo de Polanyi apresentar sua posição teórica básica: em nenhum lugar de sua obra encontramos uma exposição abrangente de suas ideias fundamentais sobre o homem, a sociedade e a história, os quais estão dispersos em seus artigos e livros. [...] Tal esforço deve, de qualquer forma, ser um pré-requisito a qualquer discussão sobre a contribuição de Polanyi, em termos das sociedades em particular ou de períodos históricos específicos” (BERTHOUD, 1990, p. 171-172, tradução nossa).

<sup>91</sup> “Estudiosos de uma variedade de disciplinas e perspectivas políticas voltaram à obra-prima de Polanyi de 1944, *A Grande Transformação*, porque ela faz uma poderosa crítica à economia mundial organizada através de um sistema de mercados autorregulados. No entanto, a maioria desses analistas faz pouco mais do que tomar emprestado um conceito ou um número de citações de Polanyi. Os esforços para se envolver com a análise de Polanyi de uma forma mais sistemática continuam raros” (O'RIAIN & BLOCK, 2003, p. 187, tradução nossa).

Diante do exposto, concorda-se com Stivachtis (2010, p. 2) quando ele (no seu artigo que busca discutir como a Sociologia Histórica tem contribuído e influenciado o estudo das Relações Internacionais) sustenta que “Polanyi had almost no impact on IR”<sup>92</sup>. É verdade que Polanyi não apresenta uma teoria das relações internacionais (TRI) no sentido estabelecido pelo campo das RI. Entretanto, concorda-se com Janos (1986), que Polanyi atribuiu um importância central para o nível internacional, antecipando a visão de sistema-mundo nas Ciências Sociais em vinte e cinco anos. Em *AGT*, Polanyi oferece uma rica reflexão sobre a dimensão internacional da civilização do século XIX. As suas considerações abrangem o Estado liberal, o sistema de equilíbrio de poder, o sistema monetário internacional, o mercado mundial, os atores privados transnacionais (como a *haute finance*), a Liga das Nações, o Concerto da Europa, o Imperialismo, a I Guerra Mundial, dentre outros fatos e atores internacionais. Além disso, as reflexões desse pensador enriquecem o entendimento sobre a racionalidade humana, ampliam as concepções de economia (não submetendo-a necessariamente à ideia de mercado) e de ser humano (não mais o *homo economicus* das teorias liberais), problematiza os interesses de classes e defende a existência de interesses gerais. Assim, essa débil ligação entre Polanyi e as teorias das RI parece contraditória. O rico pensamento desse intelectual, tomado em sua complexidade, parece a esta pesquisa encerrar uma complexa teoria capaz de contribuir com a compreensão dos fenômenos internacionais, especialmente as organizações intergovernamentais.

Diante do exposto, apresenta-se o objetivo central deste terceiro capítulo, qual seja, refletir sobre os possíveis subsídios teóricos do trabalho de Polanyi (sobretudo da sua mais importante obra, *A Grande Transformação*) que contribuam para a compreensão do fenômeno das organizações intergovernamentais. Para tanto, este capítulo busca estabelecer um diálogo entre os ensinamentos contidos em *AGT* e as teorias visitadas no capítulo anterior. Com isso, busca-se refletir sobre como o pensamento de Polanyi confronta, corrobora ou complementa essas teorias, assim como se ele oferece novas proposições explicativas para o fenômeno das organizações intergovernamentais. Para facilitar tal diálogo serão utilizados os elementos essenciais extraídos das diferentes abordagens teóricas apresentadas no capítulo anterior, os quais foram sintetizados no quadro a seguir:

---

<sup>92</sup> “Polanyi quase não teve impacto nas Relações Internacionais” (tradução nossa).

### **Realismo e Neorrealismo**

- O Estado é um ator unitário, racional e o único dotado de agência nas relações internacionais;
- Desconsideram o componente doméstico das políticas dos Estados para a análise das relações internacionais, o foco estando na tentativa de explicação do comportamento internacional dos Estados ou do funcionamento sistêmico da política internacional;
- Consideram que as relações internacionais são essencialmente conflituosas. Isso é explicado pelo realismo tradicional por conta da natureza humana egoísta e agressiva; e pelos neorrealistas, por conta da natureza anárquica e assimétrica (em relação ao poder) da estrutura (ou sistema) internacional;
- O sistema internacional é uma anarquia de soberanias múltiplas que agem segundo um comportamento de autoajuda;
- O poder é o elemento central das suas análises das relações internacionais;
- Realistas tradicionais sustentam que a aquisição de poder por um Estado (especialmente por meio de capacidades militares) é a principal estratégia para se conquistar a segurança nacional. Neorrealistas conferem mais importância às capacidades relativas e ao poder econômico (já que ele poderia resultar no aumento do poder militar);
- Consideram a existência de uma balança de poder, por meio do qual os diferentes países se articulam visando se contrapor a tentativas hegemônicas por parte de um Estado (ou grupo de Estados);
- Não acreditam que as organizações internacionais possam influenciar o comportamento dos Estados, tampouco atuar na prevenção de conflitos e manutenção da paz no sistema internacional;
- As organizações internacionais desempenham um papel marginal, não sendo mais do que a soma de seus Estados-membros;
- As organizações internacionais são vistas como instrumentos para difundir os valores e as normas dos países dominantes no sistema internacional, mas não incidem nos interesses e na identidade dos Estados;
- Inserem-se na tradição onto-epistemológica positivista.

### **Liberalismo Institucional**

- Inclui os teóricos funcionalistas, neofuncionalistas e da interdependência;
- Compreendem a natureza das relações internacionais como uma combinação entre cooperação e conflito, e rejeita a proposição realista de que os Estados estão fundamentalmente inclinados a não cooperarem;
- Consideram que as instituições internacionais (incluindo as organizações intergovernamentais) desempenham papéis importantes no sistema internacional, como contribuir para a cooperação entre os Estados, reduzir os custos de transação na construção de bens públicos e lhes servir de arena para negociação e desenvolvimento de alianças;
- A agenda internacional é composta por uma grande variedade de temas não hierárquicos (segurança, economia, tecnologia, meio ambientais etc.);
- Acreditam que a expansão dos mercados resulta em Estados cada vez mais interdependentes e no fortalecimento do regime democrático;
- Rejeitam que o Estado é unitário e o único ator do sistema internacional, assim como que a anarquia é a principal força modeladora das preferências e ações dos Estados;
- Consideram que diversos atores não estatais (inclusive domésticos) são importantes nas relações internacionais, já que teriam múltiplas interações transnacionais;
- O Estado é uma arena de posicionamento e negociação entre grupos sociais de interesses distintos;
- Entendem que os interesses similares entre atores no sistema internacional geram interdependência, cooperação, comunicação e conhecimento entre as nações;
- O ser humano é naturalmente egoísta;

- Inserem-se na tradição onto-epistemológica positivista.

### **Neoliberalismo Institucional**

- É a mais recente abordagem de pesquisa da tradição liberal no campo das RI, apresentando uma visão híbrida entre o neorealismo e o liberalismo institucional;

- Sustentam que o sistema internacional é uma anarquia, a qual define grande parte das ações dos Estados;

- Consideram que os Estados são atores racionais, unitários, movidos pelo autointeresse e centrais nas relações internacionais;

- Entendem que há diferenças de poder entre os Estados;

- Desconsideram os atores não estatais como relevantes nas relações transnacionais;

- Compreendem a natureza das relações internacionais como uma combinação entre cooperação e conflito, e rejeita a proposição realista de que os Estados estão fundamentalmente inclinados a não cooperarem;

- Estados buscam a colaboração no intento de maximizar os seus ganhos absolutos em um sistema anárquico competitivo;

- Consideram que as instituições internacionais (incluindo as organizações intergovernamentais) desempenham papéis importantes no sistema internacional, como contribuir para a cooperação entre os Estados e lhes servir de arena para negociação e desenvolvimento de alianças;

- Inserem-se na tradição onto-epistemológica positivista.

### **Marxismo Tradicional**

- Engloba os teóricos do imperialismo (como Lênin e Bukharin) e os teóricos da dependência (como Santos, Wallerstein, Amin, Emmanuel e Frank);

- Fundamentado nos pressupostos onto-epistemológicos do materialismo histórico dialético;

- A realidade social é uma totalidade construída historicamente a partir do movimento das contradições existentes, a qual é determinada em última instância pela forma que a sociedade se organiza para produzir;

- A história humana é explicada pela desenvolvimento dos modos de produção, nos quais há uma divisão da sociedade em classes sociais antagonicas que buscam seus interesses materiais;

- No modo de produção que caracteriza a sociedade moderna, ou seja, no capitalismo, há exploração da classe proletária pela burguesia, produzindo desigualdades materiais e tensões sociais;

- A realidade internacional deve ser explicada pela natureza expansiva do capitalismo e pelos conflitos entre burguesia e proletariado;

- Buscam produzir uma teoria abertamente normativa que objetiva transformar a realidade social;

- O imperialismo é resultado da necessidade do capital acumulado nos países centrais buscar novos mercados;

- Estado moderno é tido como instrumento de dominação de classe. Entretanto, distanciando-se de Marx, teóricos imperialistas e dependentistas consideram os Estados modernos como importantes atores do sistema internacional, ainda que o seu comportamento se fundamente nas relações entre classes antagonicas;

- Os teóricos do imperialismo compartilham a crença de Marx que o capitalismo é uma força progressiva, que traria o desenvolvimento industrial e as bases para a prosperidade material a todos os povos; os teóricos marxistas da dependência, por sua vez, não acreditam que a expansão capitalista trará desenvolvimento econômico para todo o planeta já que a divisão internacional do trabalho do capitalismo mantém os países periféricos explorados e condenados ao subdesenvolvimento;

- As relações entre os Estados são essencialmente de natureza econômica e geopolítica, refletindo os interesses das classes sociais antagonicas;

- As organizações intergovernamentais são instrumentos da classe burguesa internacional que auxiliam na sua dominação sobre as classes e os Estados subordinados.

### **Teoria Crítica Internacional Neogramsciana**

- É construída a partir das influências intelectuais de Gramsci e da Escola de Frankfurt;
- Fundamentada nos pressupostos onto-epistemológicos do materialismo histórico dialético, tal como ensinado por Gramsci (que reconhece a influência das forças culturais e éticas de ação política, mas sempre relacionadas com a esfera econômica);
- Buscam produzir uma teoria abertamente normativa que objetiva transformar a realidade social;
- Elaboram uma forte crítica às teorias internacionais positivistas;
- Utilizam um método hermenêutico para interpretação da realidade;
- Aplicam diferentes concepções e categorias de Gramsci (tais como as de sociedade civil, Estado, hegemonia, bloco histórico e ideologia) para a realidade social;
- Consideram o Estado na sua relação complexa com a sociedade civil, na constituição de uma ordem mundial;
- Compreendem a realidade internacional como composta por três esferas inter-relacionadas de atividade humana: 1) a organização da produção (ou seja, as forças sociais geradas pelo processo de produção); as formas de Estado, compreendido numa perspectiva gramsciana, e; as ordens mundiais (configurações de forças sucessivas que definem a problemática da guerra ou paz para o conjunto dos Estados);
- Cada uma das esferas de atividade humana é uma configuração de capacidades materiais, ideias e instituições;
- Compreendem a hegemonia na ordem internacional como conjunto coerente de poder material, imagem coletiva prevalecente da ordem mundial e uma série de instituições que administravam a ordem com certa aparência de universalidade (ou seja, a partir da ideia de Gramsci que a hegemonia é a capacidade de uma determinada classe em dirigir intelectual, cultural e moralmente a sociedade, impondo sua visão de mundo como inteiramente abrangente e universal);
- A mudança na realidade internacional é explicada, em última instância, pelo movimento das forças sociais (ou seja, das relações entre as classes sociais antagonicas) e pelo poder do Estado;
- Compreendem as organizações internacionais como instrumentos de construção e manutenção de hegemonia (em termos gramscianos), que influenciam dialeticamente as ideias e as relações de produção, contribuindo para o desenvolvimento do capitalismo moderno.

### **Construtivismo**

- Surge tanto por conta do fim da Guerra Fria como pelo desenvolvimento pós-positivista da filosofia, antropologia, linguística e sociologia;
- Qualifica-se mais como uma meta-teoria, já que propõe para as RI uma onto-epistemologia ao invés de uma teoria geral;
- O mundo não é predeterminado, mas construído socialmente de maneira intersubjetiva;
- Antecedência ontológica: agentes e estruturas são mutuamente constituídos (co-construídos);
- Tanto estruturas normativas/ideacionais quanto estruturas materiais constroem o comportamento dos agentes sociais;
- Adotam uma postura ontológica existencialista ao invés de essencialista;
- Adotam uma metodologia hermenêutica para a compreensão da realidade subjetiva;
- Buscam produzir uma teoria abertamente normativa que objetiva transformar a realidade social;
- Elaboram uma forte crítica às teorias internacionais positivistas;
- O Estado, a anarquia internacional, o sistema de poder, as instituições internacionais e a hegemonia são exemplos de construções sociais;
- A anarquia, as instituições internacionais, os discursos hegemônicos e a distribuição do poder



constituem exemplos de condicionantes materiais e ideacionais que constroem (mas não determinam) os Estados;

- Instituições internacionais são construções sociais que interessam às relações internacionais, na medida que produzem normas, regras e conhecimentos (dentre outros) que podem afetar o comportamento dos Estados. Além disso, essas organizações podem atuar no processo de socialização e interação dos atores internacionais.

**Quadro 7:** Elementos essenciais das abordagens teóricas das RI revisadas no capítulo 2.

Fonte: o autor.

Ou seja, o que se busca neste capítulo é analisar os ensinamentos de Polanyi, em especial aqueles contidos em *AGT*, amplamente abordados no capítulo 1, a partir das teorias revisadas no capítulo 2, de forma a buscar as aproximações e distanciamentos entre Polanyi e os autores que se debruçam sobre as instituições e organizações internacionais, evidenciando a originalidade e singularidade daquele pensador. Nesse sentido, também serão utilizados livros e artigos que apesar de não colocarem Polanyi em diálogo direto com as teorias das Relações e Instituições Internacionais, o colocam em diálogo com outros pensadores que dão base às diferentes tradições das RI.

No entanto, antes de se iniciar essa síntese entre os capítulos 1 e 2 desta tese, se apresentará uma breve biografia de Karl Polanyi, sublinhando a sua formação intelectual, política e espiritual, o que é um pré-requisito para melhor se compreender o seu pensamento (BURAWOY, 2003; DALE, 2010).

### **3. 1. Polany: uma breve reflexão sobre sua vida e influências intelectuais**

Assim como qualquer incursão no pensamento de Karl Polanyi requer destreza por parte do pesquisador que se propõe a realizá-la, tratar de sua biografia se configura como uma tarefa não menos complexa, e “certamente digna dos esforços do historiador intelectual mais erudito e competente” (BLOCK & SOMERS, 1984, p. 49). Nesse sentido, alguns autores vêm se dedicando a tal intento, dentre os quais se destacam Gareth Dale (Brunel University) e Berkeley Fleming (Mount Allison University) que em breve deverão publicar seus trabalhos biográficos sobre Polanyi.

Esta breve nota biográfica aqui apresentada não possui o pretencioso objetivo de explorar em profundidade a trajetória, o contexto histórico e o universo intelectual de Polanyi, mas apenas elucidar certos aspectos do pensamento e vida do autor, buscando, com isso, compreender as influências intelectuais que motivaram as suas ideias.

A história de Karl Polanyi teve início em Viena, em 1886, cidade onde nasceu. Filho de um importante construtor ferroviário, Mihaly Pollacek, se mudou para

Budapeste com a sua família no final da década 1880. Como era de uma família de classe média-alta, Polanyi foi educado em casa até os seus 13 anos, seguindo o padrão da elite da Europa Ocidental da época. Após esse período, frequentou o “Ginásio Minta” (*Minta Gymnasium*), colégio bem conceituado à época. Por questões políticas, seu pai modificou seu sobrenome de “Pollacek” para “Polanyi”, além de deixar de ser judeu e passar a ser protestante.

A primeira influência intelectual de Polanyi foi Samuel Klatschko, amigo da família, que participava dos movimentos e partidos ilegais da Rússia Czarista, chegando a interagir com grandes revolucionários como Plekhanov e Trotsky. Devido a essas influências, em 1902, Polanyi, ainda estudante do “Ginásio Minta”, se filiou a uma organização estudantil socialista – *Odon Por* – criada pelo seu irmão Adolf e seu primo e, assim, ele conheceu o marxismo e o Partido Social-democrata. Entretanto, após cinco anos ele deixou a organização por não se identificar mais com as políticas desse partido.

Polanyi cursou Direito na Universidade de Budapeste, mas não chegou a concluir seus estudos nessa universidade, pois foi expulso devido a conflitos com um grupo de estudantes reacionários. Por isso, ele foi para outra instituição na cidade de Kolozsvár, onde concluiu seu curso, em 1909.

Um ano antes de se formar em Direito, Polanyi se uniu a um grupo de estudantes progressistas e formaram o “Círculo Galileu”, que tinha como objetivo ampliar o nível de consciência social por meio do ensino e da aprendizagem. Esse grupo criou uma comunidade de “pensadores livres”, afastados da política partidária, da qual Polanyi foi o primeiro presidente. Ao longo dos anos, essa organização realizou inúmeras conferências e seminários, além de ser a responsável por ensinar a milhares de trabalhadores analfabetos a ler e a escrever.

O “Círculo Galileu” representou um renascimento filosófico e científico que se opôs ao caráter atrasado e reacionário do mundo acadêmico da Hungria naquela época que era fortemente influenciado pelo clero, pela corrupção, pelo oportunismo, pelos privilégios e pela burocracia. Nesse contexto, Polanyi entendia que as reformas sociais demandavam não apenas uma mudança de consciência, mas também a criação de um novo quadro teórico de referência. Para ele, os mecanismos impessoais eram incapazes de, por si só, produzir as mudanças sociais necessárias. Nesse sentido, ele se afasta do determinismo marxista e posiciona o “Círculo Galileu” a uma certa distância dos comunistas e socialistas “oficiais”.

É possível observar uma dinamicidade nos escritos de Polanyi durante essa época, em suas análises sobre os acontecimentos políticos, sociais e econômicos, além de suas profundas reflexões pessoais. Percebe-se que não se trata apenas da obra de um historiador ou de um cientista social, mas de um idealista visionário. Ele não interpretava a realidade, a vivia.

Após a falência da empresa de construção de sua família e o falecimento de seu pai, Polanyi teve que exercer a sua profissão de advogado, mesmo contra a sua vontade. Ele não gostava da advocacia, no entanto, teve que exercê-la para poder ajudar sua família. Em 1915 ele foi convocado para o serviço militar, lá ficando por três anos, sendo dispensado em seguida devido a problemas graves de saúde.

Em uma obra de 1918, Polanyi expressa a culpa coletiva de sua geração que participou de uma guerra que para ele não fazia sentido. Havia um governo que não governava; uma oposição que não se opunha; uma classe empresarial que se aproveitava da escassez; camponeses que derramavam sangue; um proletariado que havia perdido seus ideais. Enfim, um mundo que havia perdido tudo e que em troca tinha recebido um desencanto profundo e definitivo. A expressão desse desencantamento de Polanyi marca uma mudança em sua forma de pensar, ele se torna um cientista social em busca de instituições que pudessem garantir a liberdade dentro da realidade da sociedade.

Ainda com sérios problemas de saúde, em 1919, Karl Polanyi voltou para Viena, onde foi hospitalizado e submetido a uma difícil cirurgia. Nessa mesma cidade, ele deu início a suas investigações no campo das Ciências Sociais. Sua principal preocupação era a atividade social e, principalmente, a possibilidade de liberdade do pensamento social. Ele pretendia descobrir como poderíamos ser livres apesar da sociedade. Mas, essa liberdade não se baseava na negação do fato dos seres humanos estarem interligados socialmente, mas se fundamentava no princípio de uma sociedade lúcida (*übersichtlich*), capaz de reconhecer que para ser livre o indivíduo deveria cumprir seus deveres para com todos os homens e, só assim, gozar de uma boa consciência.

Os trabalhos de Polanyi em Viena começaram com uma releitura de *O Capital* de Marx e das obras dos economistas austríacos – Menger, Wieser, Böhm-Bawerk e Schumpeter. Seu primeiro intento foi desafiar a posição de Ludwig von Mises sobre questões econômicas. Polanyi defendia a construção de uma teoria positiva para a economia socialista, que buscava a instauração da responsabilidade social na abolição da propriedade privada e o reconhecimento do antagonismo existente entre as classes. Essa proposta se fundamentava na sua aversão à economia de mercado e ao socialismo

centralizado. Essas ideias de Polanyi tinham como ponto de partida os capítulos iniciais do Volume I de *O Capital*. Em uma sociedade de homens livres as relações econômicas são transparentes, entretanto, no contexto do capitalismo os produtos parecem assumir uma vida própria e independente.

Polanyi pensava o homem na sociedade através de uma forma similar à de Max Adler, para quem o homem não é um ser social porque vive na sociedade, mas porque ele é essencialmente social em sua própria consciência. Desse modo, a sociedade não é algo que está entre os homens ou acima deles, mas dentro deles. A sociedade como realidade, não como conceito, é inerente a consciência de cada indivíduo. Por isso, para Polanyi as relações sociais deveriam ser pessoais, diretas e não mediadas. Nesse sentido, ele criou um modelo de associações cooperativas de produtores e consumidores, no qual a interação entre esses atores deveria lançar as bases para um ordem socialista democrática (STANDFIELD, 1986).

Ainda em Viena, Polanyi conheceu Ilona Duczynska, militante comunista, com quem se casou em 1923. Entre os anos de 1924 e 1938, ele integrou o conselho editorial de *Österreichische Volkswirt (Austrian Economist)*. Durante esse período ele se dedicou a escrever inúmeros artigos e notas sobre assuntos internacionais. Tinha o hábito de ler diariamente a imprensa internacional, periódicos como *London Times*, *Le Temps*, *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, o austríaco *Arbeiterzeitung*, entre outros.

Como especialista da temática internacional, Karl era convidado para palestrar na Universidade Popular de Viena, onde discutia sobre temas mundiais com outros pensadores como: Felix Schafer, Hans Zeisel, Paul Lazarsfeld, Karl Popper, Aurel Kolnai, Irene e Donald Grant, entre outros. Pode-se observar que esse período se configura como uma época importante para o desenvolvimento da maturidade intelectual de Karl Polanyi, além de ser uma temporada muito produtiva em termos teóricos. No entanto, como destaca Dale (2009), pouca atenção tem sido dada aos trabalhos de Polanyi que foram desenvolvidos nessa época, assim como sua contribuição para os estudos subsequentes. Grande parte desses escritos não foram traduzidos para o inglês, o que acaba por dificultar a sua análise e discussão.

Na avaliação de Polanyi, os anos em Viena não foram tão proveitosos por conta da dispersão de seus interesses naquele período. Entretanto, autores como Polanyi-Levitt e Mendell (1987), não compartilham dessa afirmação, pois consideram que a observação detalhada da história europeia e os estudos pormenorizados da ciência econômica, sociologia, literatura e estética, além de sua admiração pelas realizações

culturais e pela consciência de classe do proletariado de Viena, deram a Polanyi uma base para o desenvolvimento de seus trabalhos que vieram a ser publicados mais tarde na Inglaterra e nos EUA.

Em 1933, Polanyi, que era um esquerdista convicto, teve que imigrar para Inglaterra devido ao avanço do fascismo austríaco. Mesmo afastado de Viena continuou a contribuir com o jornal até 1938, quando se afastou definitivamente. A mudança para Londres e a saída do jornal direcionou a vida de Polanyi para novos rumos. Com o auxílio de Tawney e Cole, Polanyi começou a ensinar nas Universidades de Londres e de Oxford, e descobriu sua verdadeira vocação como professor. Além das atividades de ensino ele continuou a ser convidado para palestrar no Instituto Real de Assuntos Internacionais, chegando a participar de conferências nos EUA. Durante esse período, Polanyi também fez parte de um grupo de intelectuais denominado de Esquerda Cristã. Esse grupo não estava associado a nenhuma instituição religiosa, apesar de partilhar as crenças cristãs. O papel de Polanyi nesse grupo foi principalmente de formulador de seus objetivos e políticas. Uma das principais influências do grupo foi a edição dos escritos da juventude de Marx, de onde Polanyi se identifica principalmente com a ideia de que a sociedade não corresponde a sua essência, ainda que o homem dependa das relações humanas para garantir a sua sobrevivência.

Alguns temas tratados por Marx em sua obra *Manuscritos Econômicos e Filosóficos* como o fetichismo da mercadoria, a reificação e a alienação, também foram explorados por Polanyi em seus argumentos de que o capitalismo liberal era o responsável por buscar separar a economia da sociedade. Seu principal descontentamento com o capitalismo residia no fato de que este desumanizava os indivíduos ao submetê-los a um estado de labuta contínuo, os tornando degradados e embrutecidos. Além de ministrar aulas sobre relações internacionais, foi pedido a Polanyi que ensinasse sobre a história econômica e social inglesa, que apesar de ser um tema que ele não dominava muito bem na época, acabou por contribuir bastante com o seu pensamento (POLANYI-LEVITT & MENDELL, 1987).

Entre 1941 e 1943 Polanyi viveu nos Estados Unidos, devido ao avanço do nazismo na Europa. Conseguiu um cargo de professor na Universidade de Bennington, local onde consolidou seus pensamentos e escreveu a sua obra mais importante, *AGT*. Foi nessa época que Polanyi começou a se interessar pela Antropologia, assim como se colocou em contato com o pensamento da academia estadunidense da época (onde figuravam intelectuais como Arnold, Parsons, Herskovits, Mead, Drucker, Burnham,

Huxley e Cousins), dois fatos que marcariam a sua vida intelectual para sempre (IMMERWAHR, 2009; BLOCK, 2003)

Em 1943 ele retornou para a Inglaterra, ficando lá até 1947, quando recebeu um convite para retornar aos Estados Unidos, dessa vez como professor de História Econômica, trabalhando em tempo integral na Universidade de Columbia. Mesmo morando nos Estados Unidos, a família de Polanyi foi impedida de entrar no país devido a sua filiação com o partido comunista, por essa razão eles fixaram residência no Canadá.

Durante essa temporada nos Estados Unidos, Polanyi recebeu apoio do Conselho para Pesquisas nas Ciências Sociais para estudar as instituições econômicas. Com esses estudos ele pretendia lançar as bases para uma história econômica comparada, por meio da reinterpretação das economias antigas, especialmente no que refere ao comércio, dinheiro e aos fenômenos de mercado (POLANYI-LEVITT & MENDELL, 1987, p. 29).

Quando ele se aposentou, recebeu ajuda financeira da Fundação Ford, por meio da qual desenvolveu o Projeto Interdisciplinar sobre os Aspectos Institucionais do Crescimento Econômico, que contou com a participação de Conrad Aresberg e Harry Pearson. Os resultados desse projeto constituíram a obra *Trade and Marketing in the Early Empires*, lançada em 1957. Essa publicação, assim como o artigo de Polanyi “The Economy as Instituted Process” desafiaram a ortodoxia dominante na antropologia econômica da época, que aplicava amplamente a teoria econômica neoclássica aos estudos das sociedades não mercantis. Ao desenvolver pesquisas com as sociedades não mercantis, Polanyi se aprofundou naquela que havia se tornado uma das principais contribuições de *A Grande Transformação*, qual seja, a sua observação de que a economia humana está incrustada nas suas relações sociais.

Karl Polanyi morreu em 1964, sendo que alguns de seus estudos foram publicados após a sua morte, como o jornal chamado *Co-Existence* e o outro importante trabalho denominado *Dahonmey and the Slave Trade*, escrito em parceria com Abraham Rotstein. Alguns outros trabalhos, como a coletânea de ensaios, capítulos de obras e materiais inéditos denominado de *Primitive, Archaic and Modern Economies*, editado por George Dalton, foi publicada em 1968. E um manuscrito não acabado intitulado *The Livelihood of Man*, editado por Harry Pearson foi publicado em 1977, o qual revelou importantes contribuições de Polanyi sobre a sua teoria geral da economia e da sociedade.

Em síntese, podemos observar que o contexto de desenvolvimento intelectual de Karl Polanyi foi a sua experiência europeia, suas principais preocupações têm origem na 1ª Grande Guerra, nas revoluções Russa e Húngara, na crise econômica mundial, na ascensão do fascismo e na 2ª Grande Guerra. Ele foi um dos primeiros autores a explorar de forma sistemática o modo como a antropologia poderia ajudar tanto na compreensão das sociedades capitalistas quanto na crítica da teoria econômica convencional.

Grande parte da obra de Polanyi foi escrita durante as três décadas de conflito civil europeu que se iniciaram com a I Guerra Mundial. Durante esse período ele escreveu inúmeros artigos que permanecem desconhecidos até hoje. Assim, Polanyi-Levitt e Mendell (1987) ressaltam a importância de se compreender a vida e a vocação de Karl Polanyi para que se possa considerar a motivação que o conduziu a investigar as economias não mercantis e seu significado para a sociedade industrial contemporânea. Apenas dessa forma é possível entender a importância de se reinserir a economia na sociedade e de se restaurar o sentido individual enraizado na cultura e na criatividade das pessoas.

Nesse sentido, Polanyi se preocupou principalmente com o reposicionamento da economia enquanto meio para os fins da comunidade humana, e ainda se debruçou sobre temas relativos à liberdade, a celebração da cultura das pessoas comuns e sobre a busca por um socialismo humano como única expressão da verdadeira democracia. Ele foi um crítico do fundamentalismo de mercado que se mostra como uma tendência liberal que posiciona a economia como sendo o centro da sociedade e da natureza humana. Tal posicionamento contribui para se pensar as contradições da nossa realidade contemporânea, na qual o neoliberalismo ainda trata de subordinar a sociedade ao livre movimento do capital global.

### **3.2. Polanyi e as Teorias das Relações e Organizações Internacionais**

Posto esse breve relato sobre a vida e as tradições intelectuais que influenciaram Polanyi, cabe agora proceder ao objetivo maior deste capítulo (que responde à pergunta central desta tese), qual seja, refletir sobre como os ensinamentos de Polanyi, sobretudo aqueles em *AGT*, podem contribuir com a compreensão e as reflexões sobre as organizações intergovernamentais.

Há de se considerar, como visto na seção anterior, que Polanyi, ao longo de sua vida, foi influenciado por diferentes contextos políticos e tradições intelectuais. Essa diversidade de influências intelectuais de Polanyi, apesar de ter lhe possibilitado a criação de uma abordagem inteiramente nova aos fenômenos sociais, também acabou por produzir certas ambiguidades em sua obra, o que é manifesto especialmente em *AGT*, já que foi no período de sua escrita que o autor atravessou as maiores transformações nas suas perspectivas onto-epistemológicas (BLOCK, 2003). É claro que, além disso, as ambiguidades também surgem das múltiplas interpretações que um livro com a complexidade de *AGT* suscita. Os conceitos centrais dessa obra (como o do duplo movimento, o de economia incrustada e o de mercadorias fictícias), as suas relações com o materialismo histórico dialético e até mesmo o seu título vêm animando debates entre os estudiosos de Polanyi (IMMERWAHR, 2009; DALE, 2010; BLOCK, 2003).

É com essa consideração em mente que se deve proceder nesta seção. Será buscado evidenciar, quando assim for o caso, as contradições e as diferentes interpretações da obra de Polanyi. Nesse sentido, será de grande importância recorrer aos principais estudiosos de Polanyi quando necessário para, assim, se minimizar o risco de fazer interpretações superficiais dos complexos ensinamentos desse intelectual. Com isso não se busca uma interpretação mais acertada para obra de Polanyi, mas uma que tenha coerência com as referências mais reconhecidas na área de estudos polanyianos e com as análises deste pesquisador.

Serão iniciados agora os diálogos de Polanyi com as teorias das relações e organizações internacionais. Sublinha-se que, para poder estabelecer essas conversações, devem-se considerar os aspectos mais amplos das construções teóricas e pressupostos onto-epistemológicos tanto de Polanyi quanto dos estudiosos das RI. Dito isso, primeiramente se buscará analisar as contribuições polanyianas à luz das teorias positivistas<sup>93</sup> das Relações Internacionais, ou seja, do realismo e do liberalismo nas suas

---

<sup>93</sup> Concorde-se com Cox (1993) que o termo “positivismo” vem sendo usado de maneiras diferentes e mesmo contraditórias pelos estudiosos das Ciências Sociais e da Filosofia. Assim, opta-se por utilizar esse conceito tal como Cox (1993, p. 185-187) o define, qual seja: “Por ‘positivismo’ entiendo el esfuerzo de concebir la ciencia social de acuerdo con el modelo de la física (o, más particularmente, de la física como era conocida en los siglos XVIII y XIX, antes de que hubiera asimilado los principios de relatividad e incertidumbre). Esto supone plantear una separación de sujeto y objeto. Los datos de la política son acontecimientos percibidos externamente causados por la interacción de los actores en un campo. El campo en sí mismo, como es un encuentro de actores, tiene ciertas propiedades que pueden ser llamadas ‘sistémicas’. El concepto de ‘causa’ es aplicable en un *marco* de fuerza como ése. [...] las tareas de una ciencia positivista: encontrar leyes (las cuales son regularidades en la actividad humana descriptibles en la forma de ‘si a, entonces b’ y desarrollar teorías que expliquen por qué las leyes observables permanecen



diferentes formas. Em seguida será estabelecido o diálogo entre Polanyi e os teóricos marxistas tradicionais e neomarxistas filiados às teorias críticas, os quais se baseiam no materialismo histórico dialético. Por fim, será a vez de analisar os ensinamentos de Polanyi pelo olhar do construtivismo, quando será estabelecida uma conversação desse pensador especialmente com John Ruggie (1982).

### **3.2.1. Polanyi e as teorias positivistas das Relações Internacionais**

Akturk (2006), em suas reflexões sobre o pensamento de Polanyi, situa os escritos desse pensador no gênero antiutópico ou realista, que se propagou no pós I Guerra. Nas palavras desse autor:

The cataclysmic fallout of the Great War ushered a climate of pessimism and resignation. The liberal, cosmopolitan, utopian visions of the previous centuries seem to have provoked their opposite. Popularity of dystopian literary works such as Huxley's *Brave New World* aside, this period witnessed the rise of intellectuals who self-identified as 'Realists'. From Niebuhr's *Moral Man in Immoral Society* (1932), to Carr's *Twenty Years' Crisis* (1939), to Morgenthau's *Politics among Nations* (1951), 'anti-utopianism' flourished as a social scientific genre. Polanyi frequently uses the terms 'utopia' and 'utopian' to deride and ridicule the 'self-regulating market' and laissez-faire liberal economists, respectively (AKTURK, 2006, p. 104-105)<sup>94</sup>.

É compreensível a relação que Akturk (2006) estabelece entre Polanyi e os realistas, já que esse intelectual, como atenta o autor, irá tecer uma crítica àqueles que tratam os aspectos da vida em sociedade sem uma forte análise empírica. Além disso, o poder é um elemento de suma importância nas análises polanyianas sobre as sociedades e os seus grupos sociais (não só as do século XIX, mas as das mais diferentes épocas). Ao explicar o princípio da redistribuição no povo Kwakiutl, Polanyi sublinha:

Seja a redistribuição feita por uma família influente ou por um indivíduo importante, uma aristocracia dominante ou um grupo de burocratas, o fato é que eles muitas vezes tentarão aumentar seu poder político através da maneira pela qual redistribuem os bens. No *potlatch* dos Kwakiutl, é ponto de honra para o chefe exibir sua riqueza em peles e distribuí-las. Entretanto, ele

---

dentro de esferas específicas de actividad. Las leyes y las teorías avanzan en conocimiento más allá de la 'mera descripción', por ejemplo catalogar acontecimientos observados externamente.

<sup>94</sup> “As consequências cataclísmicas da Grande Guerra inauguraram um clima de pessimismo e resignação. As visões utópicas, liberais, cosmopolitas dos séculos anteriores parecem ter provocado o seu oposto. A popularidade de obras literárias distópicas, como a de Huxley *Admirável Mundo Novo* foram deixadas de lado; esse período testemunhou a ascensão de intelectuais que se auto-identificaram como 'realistas', desde Niebuhr com *Moral Man in Imoral Society* (1932), Carr com *Twenty Years' Crisis* (1939), Morgenthau e a *Politics among Nations* (1951), a 'anti-utopia' floresceu como um gênero científico social. Polanyi frequentemente usa os termos 'utopia' e 'utópico para denegrir e ridicularizar o 'mercado autorregulado' e economistas liberais do *laissez-faire*, respectivamente” (AKTURK, 2006, p. 104-105, tradução nossa).

assim procede, também, para colocar os recebedores sob obrigação, para fazê-los seus devedores e, finalmente, seus apaniguados (POLANYI, 2012, p. 54).

O poder também foi um dos elementos centrais nas análises de Polanyi sobre a formação do Estado moderno e do sistema de Estados que se originaram na Europa. Esse autor (2012) considera que, desde o século XVII, uma das principais instituições da civilização ocidental é o sistema de equilíbrio de poder. A sua narrativa sobre o surgimento desse sistema, assim como a que descreve o seu papel, certamente não variaria da dos realistas mais convictos. Nas suas palavras:

Desde 1648, foi reconhecido o interesse dos estados europeus no *status quo*, conforme estabelecido pelos Tratados de Munster e Westphalia, e reconhecida a solidariedade dos signatários nesse sentido. O Tratado de 1648 foi assinado por praticamente todas as potências europeias: elas se declararam as suas avalistas. Os Países Baixos e a Suíça assumem a sua posição internacional como estados soberanos a partir desse tratado. Desde então, os Estados podiam considerar qualquer mudança maior no *status quo* como de interesse para todos os demais. Esta é a forma rudimentar do equilíbrio de poder como um princípio da família de nações. Baseado nesse princípio, não se podia considerar hostil o comportamento de qualquer Estado para com uma potência suspeita, correta ou erroneamente, da intenção de modificar o *status quo*. Tal estado de coisas decerto facilitaria enormemente a formação de coalizões em oposição a tal mudança. Entretanto, somente após 75 anos é que o princípio foi expressamente reconhecido no Tratado de Utrecht, quando *ad conservandum in Europa equilibrium* os domínios espanhóis foram divididos entre os Bourbons e os Habsburgs. Com esse reconhecimento formal do princípio, a Europa se organizou gradualmente num *sistema* baseado nesse princípio. Como a absorção (ou dominação) das pequenas potências pelas potências maiores afetaria o equilíbrio de poder, a independência das pequenas potências era indiretamente resguardada pelo sistema. Embora fosse difusa a organização da Europa após 1648, e mesmo após 1713, a manutenção de todos os estados, grandes e pequenos, por um período de cerca de 200 anos, deve ser creditada ao sistema de equilíbrio de poder. Guerras inumeráveis foram travadas em seu nome e, embora elas possam ser vistas, sem exceção, como inspiradas por considerações de poder, o resultado era quase sempre como se os países agissem segundo o princípio da garantia coletiva contra atos de agressão não provocados. Não existe outra explicação para a sobrevivência continuada de entidades políticas inexpressivas, como a Dinamarca, a Holanda, a Bélgica e a Suíça, a despeito das grandes forças que ameaçavam as suas fronteiras (POLANYI, 2012, p. 289).

Polanyi (2012) também se assemelha aos realistas ao reconhecer que o Estado moderno tem por preocupação central “o poder” (POLANYI, 2012, p. 12).

Podemos deixar de lado, neste estágio e com bastante segurança, a distinção entre poder político e econômico, entre objetivos econômicos e políticos por parte dos governos. Com efeito, era uma característica dos Estados-nação desse período que havia muito pouca realidade numa tal distinção, pois, quaisquer que fossem os seus objetivos, os governos procuravam atingi-los através da utilização e do incremento do poder nacional (POLANYI, 2012, p. 12).

Essa preocupação com o poder é, para Polanyi (2012), uma característica do Estado moderno desde sua formação, sendo aplicável, inclusive, para o Estado liberal. É verdade que esse último, no seu momento inicial, perseguiu uma política anti-imperialista, pela qual evitava ampliar as suas fronteiras. A motivação para tanto era de ordem econômica e amplamente amparada pelos ideais do liberalismo econômico da época. A manutenção de impérios era considerada um caro empreendimento que afetaria as finanças públicas dos Estados europeus, além de que a exploração econômica deveria ser deixada para os atores privados, que supostamente conseguiriam ser mais eficazes e eficientes. Ou seja, nesse momento, com a emergência do sistema de mercados e do Estado liberal, deveria haver uma separação entre o político e o econômico.

Comerciantes livres e protecionistas, liberais e conservadores fanáticos, uniram-se na convicção popular de que as colônias eram um ativo pródigo, que se transformaria num passivo político e financeiro. Quem quer que falasse de colônias no século entre 1780 e 1880, era visto como partidário do *ancien régime*. A classe média denunciava a guerra e a conquista como maquinacões dinásticas e servia de instrumento ao pacifismo (François Quesnay fora o primeiro a reclamar os lauréis da paz para o *laissez-faire*).

A França e a Alemanha seguiam na esteira da Inglaterra. A primeira diminuiu de forma apreciável a sua taxa de expansão e até mesmo o seu imperialismo era agora mais continental do que colonial. Bismarck desdenhosamente declinava pagar o preço de uma só vida pelos Bálcãs, e colocou toda a sua influência por trás da propaganda anticolonial. Essa era a atitude governamental na época em que as companhias capitalistas invadiam continentes inteiros, quando a Companhia das Índias Orientais já fora dissolvida por insistência de preocupados exportadores do Lancashire, e comerciantes varejistas anônimos substituíam, na Índia, as figuras resplandecentes de Warren Hastings e Clive. O governo se mantinha à parte. Cuning ridicularizava a noção da intervenção em favor de investidores de risco e [...] As representações diplomáticas só podiam agir em favor dos interesses privados dos seus nacionais em casos muito definidos, e a ampliação clandestina dessas oportunidades era negada publicamente e, quando comprovada, repreendia da mesma maneira. O princípio da não intervenção do Estado nos casos de negócios privados era mantido não só internamente, mas também no exterior. O governo nacional não devia intervir no comércio privado, e se esperava que os ministérios do exterior vissem os interesses privados externos apenas em amplas linhas nacionais. Os investimentos eram majoritariamente agrícolas e se localizavam internamente; os investimentos externos ainda eram considerados um jogo, e as frequentes perdas totais incorridas pelos investidores eram consideradas como amplamente compensadas pelos escandalosos termos do empréstimo usurário (POLANYI, 2012, p. 235-236).

Entretanto, mesmo nessa época, para os Estados o poder teria “precedência sobre o lucro. Por mais estreitamente que seus domínios se interpenetrassem, era sempre a guerra que estabelecia as leis dos negócios”, assim “qualquer atuação que pudesse aumentar o presumível potencial inimigo era vetada pelos governos”

(POLANYI, 2012, p. 13). Mas como explicar essa preocupação dos Estados com o poder e com a sua segurança, a partir de uma perspectiva polanyiana?

Como visto no capítulo 2, os realistas explicam essa preocupação a partir de seu entendimento de “interesse nacional”, o qual dirige as ações dos Estados. Esses estudiosos assumem o “interesse nacional” e a busca pela sobrevivência como pressupostos para as suas análises e não problematizam a questão de sua formação no âmbito doméstico. Além disso, os realistas também sublinham a inexistência de um governo global que possa regular as relações entre os Estados e que, portanto, são esses que devem defender os seus interesses e garantir a sua sobrevivência.

Dito isso, pode-se constatar que as explicações de Polanyi não diferem daquelas dos realistas, ao menos nas suas conclusões finais. Para Polanyi, os governos, sob condições modernas, ainda que guiados preponderantemente por certas classes sociais, são os “encarregados dos interesses gerais da comunidade” (POLANYI, 2012, p. 173). Isso pode ser evidenciado tanto nos governos dos Tudors e dos primeiros Stuarts (que diminuíram o ritmo dos cercamentos), nos governos liberais dirigidos pela burguesia (que levaram adiante o desenvolvimento industrial e comercial) e mesmo no governo fascista (que apresentou uma saída “fácil” e a qualquer preço para a crise que havia se instaurado na Alemanha). Todavia, diferentemente dos realistas, Polanyi busca explicar a existência dos “interesses gerais” a partir dos movimentos domésticos das classes e grupos sociais e da sociedade como um todo. Polanyi também assemelha-se aos realistas ao demonstrar que certos interesses sociais (dos quais a segurança é um dos principais) são compartilhados pelas diferentes classes e grupos sociais de uma mesma sociedade e que os interesses puramente econômicos são menos relevantes se comparados a eles.

Os realistas não acreditam na possibilidade de um governo mundial e no papel das instituições e organizações internacionais em manter a segurança no sistema estatal, já que os Estados são os únicos portadores da soberania (sem nenhuma perspectiva concreta para mudar tal situação). Assim, esses estudiosos foram críticos ferrenhos dos arranjos que se propuseram a estabelecer a paz, como o Concerto da Europa e a Liga das Nações. Do mesmo modo, Polanyi foi um crítico da pretensão dessas instituições em estabelecer a paz. Nos dizeres do autor, “[...] tanto a Santa Aliança como o Concerto da Europa eram, na verdade, meros agrupamentos de estados soberanos independentes e, portanto, sujeitos ao equilíbrio de poder e seu mecanismo de guerra” (POLANYI,

2012, p. 8). E, ainda,

[...] [no] Concerto da Europa [...] uma reunião das potências só podia ser organizada em raras ocasiões, e seus ciúmes davam grande margem a intrigas, a contradições e à sabotagem diplomática; uma atuação militar conjunta passou a ser rara (POLANYI, 2012, p. 10).

[...] [o] Concerto da Europa, em sua essência, não era um sistema de paz, mas apenas de soberanias independentes protegidas pelo mecanismo da guerra (POLANYI, 2012, p. 18).

As análises de Polanyi (2012) sobre a Liga das Nações e os tratados que buscaram restabelecer o sistema de Estados após a I Grande Guerra também são similares às realistas:

Do ponto de vista político, os tratados incluíam uma contradição fatal. Com o desarmamento unilateral das nações derrotadas, eles impediam qualquer reconstrução do sistema de equilíbrio de poder, uma vez que o poder é requisito indispensável para um tal sistema. Genebra procurou em vão a restauração de um tal sistema nesse Concerto da Europa mais amplo e aperfeiçoado que se chamou a Liga da Nações. Foram vãs as facilidades de consulta e de ação conjunta oferecidas no Pacto da Liga – faltava a precondição essencial das unidades de poder independentes. [...]. A única solução viável para o incandescente problema da paz – a restauração do sistema de equilíbrio de poder – estava, assim, completamente fora do alcance [...]. Ante o fato estarrecedor do desarmamento de um grupo de nações, enquanto o outro continuava armado – uma situação que impossibilitava qualquer passo construtivo para a organização da paz – prevaleceu a atitude emocional de ser a Liga, de alguma forma misteriosa, a precursora de uma era de paz que necessitava apenas de frequentes encorajamentos verbais para se tornar permanente. Na América do Norte se difundiu amplamente a ideia de que se a América tivesse feito parte da Liga as coisas seriam totalmente diferentes. [...], o Conselho da Liga poderia ter funcionado ao menos como uma espécie de diretório europeu, semelhante ao Concerto da Europa no seu apogeu, não fosse a regra fatal da unanimidade que indicou o pequeno Estado obstinado como árbitro da paz mundial. O projeto absurdo do desarmamento permanente dos países derrotados impossibilitava qualquer solução construtiva. A única alternativa para essa situação desastrosa era estabelecer uma ordem internacional imbuída de um poder organizado que transcendesse a soberania nacional. Uma tal perspectiva, porém, estava inteiramente fora de cogitação naquela época. Nenhum país da Europa, para não mencionar os Estados Unidos, submeteu-se a um tal sistema (POLANYI, 2012, p. 22-23).

Polanyi (2012) também se aproxima aos realistas ao argumentar que certas instituições que interessam aos países poderosos são impostas a outras comunidades políticas, em última instância, pela força. Nos escritos de Polanyi, essas instituições são o livre-comércio, o padrão-ouro e o Estado liberal:

O padrão-ouro e o constitucionalismo eram os instrumentos que tornaram conhecida a voz da City de Londres em muitos dos países menores que adotaram esses símbolos de adesão à nova ordem internacional. Às vezes a *Pax Britannica* mantinha esse equilíbrio através dos canhões dos seus navios, entretanto, mais frequentemente, ela prevalecia puxando os cordéis da rede monetária internacional (POLANYI, 2012, p. 15).

Seria ocioso esperar que, por um processo invariável, o país cuja moeda se desvalorizasse aumentaria automaticamente suas exportações, restaurando assim o seu balanço de pagamentos, ou que a sua necessidade de capital estrangeiro pudesse compeli-lo a compensar o estrangeiro e reassumir o montante da sua dívida. O aumento nas vendas de café ou de nitratos, por exemplo, poderia destruir o mercado, e repudiar uma dívida externa exorbitante poderia parecer preferível a depreciar a moeda nacional. O mecanismo do mercado mundial não podia se permitir correr tais riscos. Assim, enviavam-se navios de guerra para o local e o governo negligente, fraudulento ou não, se defrontava com a alternativa de um bombardeio ou um ajuste (POLANYI, 2012, p. 230).

Entretanto, apesar de Polanyi reconhecer a importância do poder no âmbito estatal e o sistema de equilíbrio de poder como um dos pilares institucionais da civilização ocidental do século XIX, o autor atenta que, nessa época, esse sistema alcançou um resultado normalmente estranho a ele, qual seja, a paz, ao invés de guerras contínuas entre sócios mutáveis. É buscando compreender a razão de tal acontecimento que Polanyi passa a evidenciar as suas marcantes diferenças com o realismo. É verdade que ele reconhece, assim como os realistas, que um tal interesse pela paz

[...] *era visto como externo ao escopo do sistema estatal*. A paz, com os seus corolários de artes e engenhos, fazia parte dos simples adornos da vida. A Igreja podia orar tanto pela paz como por uma colheita abundante, mas, na esfera de atuação do estado, ela iria defender uma intervenção armada. Os governos subordinavam a paz à segurança e à soberania, i. e., a intentos que não podiam ser alcançados a não ser recorrendo-se a meios drásticos. Poucas coisas eram vistas como mais prejudiciais a uma comunidade do que a existência, em seu meio, de um interesse organizado pela paz. Ainda na segunda metade do século XVIII, J. J. Rousseau denunciava as corporações de ofício por falta de patriotismo, sob suspeita de que elas preferiam a paz à liberdade (POLANYI, 2012, p. 7, grifo nosso).

Assim, se o interesse pela paz do século XIX, responsável pelo fenômeno da Paz dos Cem Anos, não estava no escopo do sistema estatal daquela época, era necessário, então, se tirar o foco analítico dos Estados e passar a considerar outros fatores. Foi precisamente isso que fez Polanyi (2012) e, ao fazê-lo, ele se afastou decisivamente do estadocentrismo realista. Ou seja, para Polanyi o Estado não é o único nem o mais importante ator nas relações internacionais. Do mesmo modo, para Polanyi, os processos sociopolíticos domésticos são fundamentais na determinação das configurações da organização política. Isso não significa que esse intelectual passou a rejeitar a dimensão do poder presente no sistema estatal, mas somente que ele buscou fora dele as razões que explicassem o novo fenômeno sociopolítico. Mas se num tal sistema de Estados o interesse pela paz era secundário e as organizações intergovernamentais existentes pouco poderiam fazer nesse sentido, como Polanyi explica o fato de a paz ter conseguido ser mantida entre as potências europeias por um

período de cem anos?

Para Polanyi, a razão última para o surgimento do **interesse pela paz** foi a emergência de uma nova forma de organização econômica, qual seja, a economia de mercado. “Entretanto, os interesses, como as intenções, permanecem necessariamente platônicos a menos que sejam transladados para a política por meio de algum instrumental social” (POLANYI, 2012, p. 8). No caso do interesse pela paz, esse instrumento social só conseguiria fazer que o sistema de equilíbrio de poder assegurasse a paz, sem se basear na instituição da guerra, se pudesse atuar diretamente sobre os fatores internos que ocasionam os conflitos externos, impedindo “o desequilíbrio *in status nascendi*” (POLANYI, 2012, p. 9).

Uma vez que esse desequilíbrio tome impulso, só a força poderá endireitá-lo. É apenas senso comum afirmar que para se garantir a paz devem-se eliminar as causas da guerra; entretanto, nem sempre se compreende que, para fazê-lo, o fluxo da vida tem de ser controlado na sua fonte (POLANYI, 2012, p. 9).

Em outras palavras, para Polanyi, a paz havia se tornado real com a “ajuda de agências concretamente organizadas, que agiam a serviço de interesses generalizados” (POLANYI, 2012, p. 18). Nesse sentido, a partir dos anos 1870, quando a economia capitalista de mercado estava estabelecida na Europa, essas agências ou instrumentos sociais foram o setor bancário internacional (*haute finance*) e, de maneira secundária, o sistema bancário nacional a ele aliado.

A *haute finance* era uma instituição privada internacional “*sui generis*, peculiar ao último terço do século XIX e ao primeiro terço do século XX”, que perseguia seus interesses privados, os quais seriam prejudicados no caso de uma guerra entre as potências europeias (POLANYI, 2012, p. 10). Ela se configurava como uma instituição internacional independente dos governos nacionais (“mesmo dos mais poderosos”) mas que mantinha um relacionamento próximo a eles, ao ponto de, com os seus instrumentos peculiares (sobretudo financeiros), conseguir influenciar as suas políticas (POLANYI, 2012, p. 11). A *haute finance* e o setor bancário nacional eram os maiores responsáveis pela sustentação do regime internacional do padrão-ouro. É verdade que Polanyi não usa o termo “regime” (até porque, no seu tempo, tal conceito ainda havia sido cunhado), mas é esse o significado que Polanyi quer dar para tal sistema monetário quando afirma o seguinte:

A menos que nos submetamos à prática não crítica de restringir o termo ‘organização’ a organismos dirigidos de forma centralizada, que atuam através de funcionários próprios, temos que concordar que nada poderia ser

mais definido do que os princípios universalmente aceitos sobre os quais essa organização [econômica] repousa, e nada mais concreto do que seus elementos factuais. Só um louco duvidaria de que o sistema econômico internacional era o eixo da existência material da raça humana. Como o sistema precisava de paz para funcionar, o equilíbrio de poder era organizado para servi-lo. Retirando-se esse sistema econômico, o interesse pela paz desapareceria da política. Além disso, não havia causa suficiente para esse interesse nem a possibilidade de salvaguardá-lo, mesmo que existisse (POLANYI, 2012, p. 19).

É verdade que essas instituições privadas não nasceram “do nada” para, ao perseguir seus interesses privados, atender aos anseios gerais da sociedade. Na verdade, Polanyi (2012) relata que os atores privados participaram ativamente ao longo do processo de construção do sistema de Estados europeu, criando laços dos mais diversos entre as diferentes nações europeias.

Mesmo sem um centro [europeu] estabelecido, encontros regulares, funcionários comuns ou um código de comportamento compulsório, a Europa se transformara num sistema simplesmente através do contato estreito e contínuo entre as várias chancelarias e membros dos corpos diplomáticos. A tradição estrita que regulava as investigações, as *démarches*, o *ai-de-mémoires* – entregues em conjunto ou separado, em termos idênticos ou não idênticos – eram tantos outros meios de expressar as situações de poder sem levá-las à tona, enquanto abriam novos caminhos para o compromisso ou, eventualmente, para a ação conjunta, no caso de falharem as negociações. Na verdade, o direito de uma intervenção conjunta nos assuntos dos pequenos estados, se ameaçados os interesses legítimos das potências, correspondia à existência de um diretório europeu numa forma suborganizada.

O pilar mais forte desse sistema formal era a quantidade imensa de negócios privados internacionais, frequentemente transacionados em termos de uma espécie de tratado comercial ou outro instrumento internacional tornado efetivo pelo costume e pela tradição. Os governos e seus cidadãos mais influentes se enredavam, nas formas mais diversas, nas dificuldades financeiras, econômicas e jurídicas dos tipos mais variados de tais transações internacionais. Uma guerra local significava apenas uma breve interrupção dessas transações, enquanto os interesses investidos em outras, não afetadas permanente ou temporariamente, constituíam um peso maior se comparadas àquelas solucionadas com desvantagem para o inimigo, através da guerra. Essa pressão silenciosa do interesse privado, que permeava toda a vida das comunidades civilizadas e transcendia as fronteiras nacionais, era o baluarte invisível da reciprocidade internacional e concedia ao princípio de equilíbrio de poder o direito de sanções efetivas, mesmo quando ele não assumira ainda a forma organizada de um Concerto da Europa ou de uma Liga das Nações (POLANYI, 2012, p. 290).

Diante do exposto, pode-se afirmar que Polanyi (2012) se aproxima dos estudiosos liberais institucionalistas (sobretudo dos teóricos da interdependência) sobre diversos aspectos, tais como: considera que as instituições internacionais podem desempenhar papéis importantes no sistema internacional; compreende o Estado como um campo de relacionamento de diferentes grupos sociais; atribui importância para os atores não estatais (domésticos e internacionais) nas relações internacionais; sustenta



que a nova economia capitalista resultou em Estados cada vez mais interdependentes, e; compreende a natureza das relações internacionais como uma combinação entre cooperação e conflito.

Essas semelhanças entre os ensinamentos de Polanyi e os dos liberais institucionalistas, somadas com certas interpretações errôneas do trabalho desse autor, têm levado alguns estudiosos a identificá-lo com o liberalismo. Um desses estudiosos é o filósofo político estadunidense Katznelson (2004), que identifica Karl Polanyi como um adepto da doutrina liberal. O liberalismo para Polanyi, numa leitura de Katznelson (2004), buscava assegurar a liberdade e desenvolver a base institucional necessária para isso, mas havia sido destruído pela intervenção estatal na economia, o que resultou na ascensão de regimes fascistas e comunistas. Essa interpretação de Katznelson (2004) é uma leitura equivocada (ou, na visão de Dale (2010), tendenciosa) de passagens de *AGT*, como as destacadas abaixo:

O protecionismo ajudou a transformar os mercados competitivos em mercados monopolistas. Cada vez menos os mercados podiam ser descritos como autônomos e como mecanismos automáticos de átomos em competição. Cada vez mais os indivíduos eram substituídos por associações, homens e capital ligados a grupos não competitivos. O ajuste econômico se tornou lento e difícil. A autorregulação dos mercados fora gravemente atingida. Ocasionalmente, o desajuste dos preços e as estruturas de custo prolongavam as depressões, o equipamento desajustado retardava a liquidação de investimentos não lucrativos, o desajuste dos preços e os níveis de renda causavam tensão social (POLANYI, 2012, p. 240).

No meio do século que decorreu entre 1879 e 1929, as sociedades ocidentais se transformaram em unidades estreitamente ligadas, nas quais estavam latentes tensões profundamente inquietantes. A fonte mais imediata dessa transformação foi a autorregulação imperfeita da economia de mercado. Como a sociedade fora levada a se adaptar às necessidades do mecanismo de mercado, as imperfeições do funcionamento desse mecanismo criavam tensões cumulativas no organismo social (POLANYI, 2012, p. 223).

Assim, estudiosos podem compreender que, nessas passagens, Polanyi afirma que as interferências do Estado no sistema de mercados, a partir do final do século XIX, passaram a estorvar o seu mecanismo de autorregulação, levando-o a destruição e a ascensão de sistemas institucionais que suprimem a liberdade, como o socialismo bolchevique e o fascismo alemão. No entanto, essa é uma compreensão superficial, fragmentada e, portanto, equivocada dos ensinamentos de Polanyi. Como qualquer estudioso desse intelectual evidencia facilmente, o seu intuito em *AGT* é tecer uma poderosa crítica aos fundamentos básicos do liberalismo. Assim, os escritos de Polanyi (2012), na verdade, buscam criticar a ideia utópica de mercado autorregulável, no qual

terra, trabalho e dinheiro seriam supostamente transformados em mercadorias. Na visão do autor, isso seria impossível de ocorrer sem destruir o ser humano, seu meio ambiente e suas atividades produtivas; portanto, a tentativa de se estabelecer tal sistema sofreu a reação espontânea de diferentes grupos sociais que buscaram se defender dos seus efeitos corrosivos. Entretanto, de acordo com Polanyi (2012), ao se adotar as necessárias políticas de proteção social no âmbito doméstico, os governos europeus também se prendiam de maneira inquestionável ao padrão-ouro internacional, o qual, como explica o autor, é a institucionalização da lógica de autorregulação do mercado em nível internacional. Assim, a combinação de políticas domésticas protetoras com o padrão-ouro internacional produziu contradições que levaram às crises internacionais relatadas por Polanyi e apresentadas no primeiro capítulo desta tese (como o imperialismo, a I Guerra Mundial e a ascensão do fascismo) (BLOCK, 2003).

Portanto, Polanyi se posiciona contra o liberalismo político e econômico e, ao assim fazer, também acaba por se afastar do liberalismo nas Relações Internacionais, já que os fundamentos dessa abordagem são liberais. Assim, apesar das coincidências entre certas considerações e explicações de Polanyi e as dos liberais internacionais, também é clara a forma que deles ele se afasta. Se, por um lado, Polanyi reconhece que no contexto em que o capitalismo liberal se tornou hegemônico foi possível o surgimento de novos instrumentos sociais (sobretudo a *haute finance*) que conseguiram transladar seu interesse pela paz para a política, gerando um período de paz; por outro, ele defende que uma tal economia autorregulável é irreal e insustentável e, portanto, fadada à destruição. A paz, então, estava assentada numa organização econômica artificial e contraditória. Nas palavras de Polanyi (2012, p. 5) “o sistema de equilíbrio de poder não poderia assegurar a paz, uma vez fracassada a economia mundial sobre a qual repousava. Isto responde pela forma abrupta com que a ruptura [do sistema internacional] ocorreu, a inconcebível rapidez da dissolução”. Ou seja, para o autor uma paz duradoura nunca poderia ser mantida se baseada numa instituição como o mercado autorregulável.

Além disso, Polanyi ensina que no primeiro período da Paz dos Cem Anos, a paz também havia sido estabelecida mesmo sem a economia de mercado ser a hegemônica. É verdade que ele também atribuiu a paz desse período ao surgimento dessa economia, mas por razões e instrumentos sociais completamente distintos. No primeiro período da Paz dos Cem Anos, os órgãos sociais responsáveis por transformar o interesse pela paz em política, fazendo com que o sistema de equilíbrio de poder servisse a sua causa,

foram “o feudalismo e as casas reinantes, apoiados pelo poder espiritual e material da Igreja” (POLANYI, 2012, p. 18).

Os reis e as aristocracias da Europa formaram uma internacional de parentesco, e a Igreja Católica forneceu-lhes um serviço civil voluntário que ia do nível mais alto até o mais baixo na escala social da Europa do Sul e Central. As hierarquias de sangue e de direito divino se fundiram num instrumento de governo localmente efetivo, que precisava apenas ser suplementado pela força para garantir a paz continental (POLANYI, 2012, p. 10).

É verdade que em suas análises sobre ambos os períodos da Paz dos Cem Anos o que quer sublinhar o autor é o fato de, no contexto de uma nova economia, a paz ter sido mantida “não apenas através das chancelarias das Grandes potências”, mas com a ajuda de instrumentos sociais a serviço dos interesses gerais (POLANYI, 2012, p. 18). Entretanto, para os propósitos deste trabalho, essa situação merece ser compreendida mais detidamente: por que, numa perspectiva polanyiana, houve paz mesmo quando a economia de mercado ainda não era hegemônica na Europa? Até 1848, a maior parte das unidades políticas europeias baseavam-se em instituições muito distintas das que estavam por vir, quais sejam, o Estado absolutista, uma economia mercantilista e uma ideologia cristã. No passado, essas unidades com tais aparelhos institucionais não haviam tido razão para desejar a paz, já que isso poderia levá-las a vacilar na proteção do seu território. Ou seja, antes da Santa Aliança, os governos absolutistas (ao agir a serviço de interesses gerais de sua sociedade) buscavam garantir a sua segurança por meio de suas capacidades militares e do sistema de equilíbrio de poder. No entanto, movimentos das classes burguesas passaram a pressionar essas unidades políticas por novas instituições (o Estado liberal, os ideais iluministas e, sobretudo, a economia de mercado). Como, nesse momento, essas instituições representavam uma ameaça à forma de vida tradicional, houve uma movimentação dos interesses gerais da sociedade para conter o seu avanço. Assim, passou-se a observar interesses coincidentes e interdependentes entre as sociedades das diferentes unidades políticas da Europa. É importante esclarecer que, numa perspectiva polanyiana, não basta haver interesses coincidentes entre as unidades políticas, na medida em que eles podem não trazer nenhum ensejo de cooperação ou mesmo ser concorrentes. Nesse momento, as classes mais interessadas em manter o *status quo* eram as que mais se beneficiavam dele, quais sejam, a aristocracia e o clero. Dessa forma, coube a eles se constituírem no instrumento social que buscou evitar a guerra entre os Estados da época (ainda que fosse pela força) com um fim comum: evitar ao máximo a propagação das instituições burguesas. A

transição dessa época para a que as instituições burguesas se impuseram foi turbulenta e a paz teria sido mantida com menos segurança. Como já colocado, quando a economia de mercado se tornou hegemônica na Europa, os interesses gerais e interdependentes nas diferentes unidades políticas também estavam lá, mas agora buscando justamente os benefícios que a industrialização poderia oferecer. Ou seja, pode-se concluir que, numa perspectiva de Polanyi, não foi o mercado autorregulado que trouxe a paz, mas foi a sua emergência que despertou os interesses pela paz em instrumentos sociais que se motivaram por razões completamente distintas: os primeiros queriam sufocar os mercados enquanto os segundos queriam garanti-los.

Polanyi também se distancia dos liberais institucionalistas à medida que comprova, a partir de seus estudos sobre a Grécia antiga, que a emergência dos mercados e a consolidação de sistemas políticos democráticos não estão vinculadas. Para esse intelectual, essas afirmações que buscam associar as duas instituições (a democracia e o mercado) são puramente ideológicas (POLANYI, 1968a; 1968b; 1977b; 1977c). A bem da verdade, Polanyi (2012) considerava o sistema de mercados incompatível com a liberdade. Como explicam Mendell e Polanyi-Levitt (2012), Polanyi considerava a sociedade de mercado como

[...] una forma de ‘no libertad’ en el sentido de que las relaciones interpersonales se difuminan (*undurchsichtig*) y aparecen como respuestas a fuerzas del mercado impersonales y ‘objetivas’ sin ningún elemento de responsabilidad personal de humanos con humanos, o de personas con su hábitat natural (MENDEL & POLANYI-LEVITT, 2012, p. 24)<sup>95</sup>.

Todavia, a razão que leva Polanyi a se distanciar em definitivo tanto dos liberais como dos realistas é a sua negação do positivismo. Para melhor compreender a abordagem de Polanyi aos fenômenos sociais é importante se deter sobre as suas reflexões onto-epistemológicas, as quais foram feitas, sobretudo, nos campos da Economia e da Antropologia Econômica, mas com grande potencial para contribuir com as Ciências Sociais como um todo (MACHADO, 2009). Nesse sentido, Polanyi diferencia o que ele chama de Economia formalista da Economia substantivista.

De acordo com Polanyi (1968a; 1968b; 1977b), a moderna Ciência Econômica, assentada sob os princípios da economia neoclássica, não está apta a compreender os aspectos econômicos de qualquer outra civilização que não se baseie nos mecanismos

---

<sup>95</sup> “[...] uma forma de “não liberdade”, no sentido de que as relações interpessoais se esfumam (*undurchsichtig*) e aparecem como respostas às forças de mercado impessoais e ‘objetivas’, sem qualquer elemento de responsabilidade pessoal dos seres humanos com os seres humanos, ou com o seu habitat natural” (MENDEL & POLANYI-LEVITT, 2012, p. 24, tradução nossa).

do mercado, apesar dela se apresentar como capaz de explicar a realidade de forma universal. Numa concepção formalista, a Ciência Econômica deve ser entendida como os estudos que se ocupam da administração de recursos escassos, entre usos alternativos e fins competitivos, numa sociedade composta de indivíduos guiados por um comportamento maximizador (uma racionalidade instrumental). Ou seja, a questão fundamental da Economia formalista é que os indivíduos devem buscar aquela escolha que lhe possibilite o maior ganho com o menor uso dos bens escassos; portanto, refere-se à relação dos meios com os fins. De acordo com o autor (1977b; 1977c), o entendimento da Economia formalista de identificar a economia com a sua forma de mercado (o qual é chamado pelo autor de “falácia economicista”) é nefasto para o estudo de outras formas de economias existentes em outros tempos e regiões. Isso porque os pressupostos que fundamentam a Economia formalista são os menos prováveis de serem encontrados em outras civilizações, como o comportamento egoísta maximizador do indivíduo e mesmo a escassez.

A Economia substantivista, por sua vez, compreende a economia como a interação do ser humano com o seu meio ambiente natural e social com a finalidade de assegurar a sua sobrevivência material. Nessa concepção há a clara aceitação que o ser humano depende de aspectos materiais para a sua sobrevivência, mas há também a recusa em aceitar os pressupostos do indivíduo maximizador, da escassez e, portanto, da escolha racional, como verdades para toda e qualquer civilização. Ou seja, Polanyi (1968a; 1977b; 1977c) demonstra empiricamente que as escolhas dos seres humanos não foram (e nem são) guiadas somente por uma racionalidade instrumental, nem que a situação de escassez esteve sempre presente nas diferentes civilizações humanas. O sistema de mercados é somente uma das diversas configurações institucionais que a economia pode tomar.

A Economia substantivista, visando superar a estreiteza da Economia formalista, deve se apoiar amplamente em análises empíricas e comparativas e numa abordagem epistemológica mais hermenêutica e historicista (STANFIELD, 1986). O método de uma tal Economia substantiva deve ser, de acordo com Polanyi (1968a), a análise institucional. Como explica Machado (2009, p. 58):

A tarefa essencial da análise institucional é conceptual ou teórica, não obstante o seu compromisso metodológico com estudos comparativos e descritivos dos arranjos sociais concretos. No entanto, a capacidade para generalizar e prever depende, com este método, da emergência de padrões comuns de operações institucionalizadas. Neste sentido, uma das maiores

conclusões reportadas na obra *Trade and Market in the Early Empires* foi que o registro etnográfico revela apenas um conjunto reduzido de padrões mediante os quais a economia tem sido organizada nas sociedades humanas (MACHADO, 2009, p. 58).

Para Polanyi (2012, p. 279), “as instituições são materializações do significado e do propósito humano”. Na perspectiva desse autor, os propósitos humanos estão em constante transformação, dando origem, portanto, a diferentes padrões institucionais, os quais são construídos socialmente. Desse modo, Polanyi critica ferrenhamente os estudiosos que constroem as suas teorias sociais adotando fatos contingenciais da realidade social como pressupostos naturais da sociedade e pretende, assim, explicar todo e qualquer fenômeno social. É justamente por sua crítica às naturalizações conceituais nas Ciências Sociais que esse intelectual se afasta em definitivo do realismo e do liberalismo das Relações Internacionais. Assim, se por um lado os (neo)realistas e neoliberais “naturalizam” o Estado e o sistema de equilíbrio de poder, os liberais naturalizam o mercado e todos eles naturalizam a racionalidade instrumental; por outro, Polanyi irá sempre buscar compreender como cada uma dessas instituições foram socialmente construídas. Assim, Polanyi, como visto no capítulo 1 desta tese, evidencia as singularidades institucionais e o processo de construção social dos diferentes tipos de Estado (absolutista, liberal, socialista, fascista etc.) e das diferentes formas de organização econômica (mercantilismo, mercado autorregulável, mercados regulados etc.). Em especial, Polanyi irá evidenciar que a “racionalidade instrumental” é somente uma das diferentes formas que os seres humanos utilizam para guiar as suas ações e que ignorar tal fato impossibilita a compreensão de uma série de fenômenos sociais nos quais a racionalidade instrumental não está presente ou não é a dominante. Como explica Machado (2009):

Para o substantivista, tal como para o sociólogo econômico, a racionalidade econômica deve ser considerada como um valor institucionalizado. Mais, mesmo se estiver presente, numa dada sociedade, a racionalidade econômica não existe num vácuo mas, antes, está inserida numa complexidade de valores que não podem ser assumidos como sendo consistentes ou não competitivos uns com os outros (MACHADO, 2009, p. 35).

É justamente por possuir tais concepções onto-epistemológicas (ou seja, por não naturalizar padrões institucionais e por não adotar pressupostos que não tenham uma base empírica e historicizada de forma abrangente) que os ensinamentos de Polanyi podem se aproximar num mesmo momento tanto de realistas quanto de liberais sem entrar em contradição, mas, ao mesmo tempo, se afastar em definitivo de ambos. Deve-

se, então, se analisar agora os ensinamentos de Polanyi a partir de abordagens das RI que se aproximem mais de seus pressupostos onto-epistemológicos, quais sejam, os construtivistas e as que se apoiam no materialismo histórico dialético.

### 3.2.2 *Polanyi e as teorias marxistas das Relações Internacionais:*

Não há dúvidas de que uma das discussões mais presentes entre os estudiosos de Polanyi é a que busca refletir sobre as relações desse intelectual com o marxismo. Como visto anteriormente em sua biografia, Polanyi, ao longo da vida, teve momentos de aproximação e de distanciamento com o marxismo. O seu primeiro contato com Karl Marx foi em sua juventude, quando membro do *Odon Por*. Entretanto, Polanyi se afastou do marxismo, rejeitando as ideias tanto da Segunda quanto da Terceira Internacional. Quando passou a residir na Inglaterra, Polanyi, ao ler os *Manuscritos Econômico-Filosóficos* de Marx, teve um segundo encontro com o marxismo (BLOCK, 2003).

Polanyi read Marx's early writings against the backdrop of the Great Depression and the rise of fascism. The collapse of global capitalism and the fascist threat had a radicalizing impact on Polanyi as he struggled to find a way to defend democratic and humanistic values. As with other radicalized intellectuals, Polanyi came to see a proletarian revolution as the only viable alternative to fascism. Yet Polanyi was not ready to join any of the existing Leninist parties; he worked instead in England with a succession of radical Christian groups that allowed him to elaborate his own interpretation of Marx (BLOCK, 2003, p. 277-278)<sup>96</sup>.

Durante essa época, Polanyi se dedicou ao estudo dos conflitos entre as forças produtivas e as relações de produção, podendo ser associado ao grupo dos marxistas ocidentais heterodoxos dos anos 1920 a 1940, tais como Lukacs, Gramsci, Krosch, Benjamin e os pensadores filiados à Escola de Frankfurt (BLOCK, 2003). Entretanto, em *AGT* percebe-se um afastamento de Polanyi ao marxismo e mesmo duras críticas ao que ele chama de “marxismo popular”. Terminologias marxistas como “capitalismo”,

---

<sup>96</sup> “Polanyi leu os primeiros escritos de Marx no momento da Grande Depressão e da ascensão do fascismo. O colapso do capitalismo global e a ameaça fascista teve um impacto radicalizante em Polanyi enquanto ele lutava para encontrar uma forma de defender os valores democráticos e humanistas. Tal como acontece com outros intelectuais radicalizados, Polanyi viu a revolução proletária como a única alternativa viável para o fascismo. Mas Polanyi ainda não estava pronto para participar de qualquer um dos partidos leninistas existentes; ao invés disso, ele trabalhou na Inglaterra, com uma sucessão de grupos cristãos radicais o que lhe permitiu elaborar a sua própria interpretação de Marx” (BLOCK, 2003, p. 277-278, tradução nossa).

“forças produtivas” e “classes dominantes” são utilizadas com parcimônia nessa sua obra. Esse distanciamento entre *AGT* e um vocabulário marxista tem sido justificado por alguns autores (Halperin (1984) é um exemplo) como decorrência do contexto político da época. Entretanto, concorda-se com Block (2003) que isso mais provavelmente ocorreu por conta do deslocamento teórico desse intelectual. Não é que Polanyi, nesse momento, tenha abandonado todas as suas influências marxistas. Ao contrário, ainda havia no pensamento e nos escritos desse autor importantes coincidências com o marxismo. Assim, compartilha-se com Dale (2010) e Block (2003) os seus seguintes entendimentos:

To catalogue Polanyi as a Marxist is not completely implausible, but it requires the net to be cast widely — so far, indeed, that Tonniesian or Weberian would be equally appropriate labels. A more accurate and useful approach, it seems to me, is to identify the areas of convergence between Polanyi and Marxism while recognizing the considerable differences (DALE, 2010, p.6343).<sup>97</sup>

The point is that there are both continuities and discontinuities between Polanyi's thinking in the 1930s and what he writes in the GT. This is not an issue of Polanyi's political intentions, or his loyalty or disloyalty to particular values. It is a given that Polanyi was continuing to think and write in this period in conscious dialogue with both Marxism and the broader socialist tradition. However, some of the specific concepts that he develops while writing the GT are in tension with his own earlier Marxist formulations and, as he elaborates their implications, the text develops internal tensions between more deterministic formulations and more open-ended formulations (BLOCK, 2003, p. 280-281).<sup>98</sup>

Isso posto, reconhece-se a existência de similaridades entre os escritos de *AGT* e o marxismo. Inicialmente, pode-se evidenciar que Polanyi se aproxima a Marx por suas críticas aos efeitos nocivos do sistema de mercados que ameaçam a natureza e a sociedade humana. Polanyi também sustenta, tal como Marx, que a sociedade está dividida em grupos ou classes sociais e que essa divisão tem grande relevância para a

---

<sup>97</sup> “Para catalogar Polanyi como marxista não é completamente implausível, mas requer que essa classificação seja considerada amplamente - podendo que os rótulos de Tonniesiano ou weberiano lhe sejam igualmente apropriados. Uma abordagem mais precisa e útil, parece-me, é identificar as áreas de convergência entre Polanyi e o Marxismo, mas reconhecendo as diferenças consideráveis” (DALE, 2010, p.6343, tradução nossa) .

<sup>98</sup> “O ponto é que existem continuidades e descontinuidades entre o pensamento de Polanyi na década de 1930 e o que ele escreve em *AGT*. Esta não é uma questão das intenções políticas de Polanyi, ou de sua lealdade ou deslealdade a valores particulares. É um dado que Polanyi continuava a pensar e escrever neste período em diálogo consciente com o marxismo e com a tradição socialista mais ampla. No entanto, alguns dos conceitos específicos que ele desenvolve durante a escrita da *GT* estão em tensão com suas próprias formulações marxistas anteriores e, enquanto ele elabora as suas implicações, o texto desenvolve tensões internas entre formulações mais determinísticas e formulações mais abertas” (BLOCK, 2003, p. 280-281, tradução nossa).



compreensão da realidade social. Além disso, Polanyi compreende a realidade social como uma totalidade em constante movimento e historicamente construída.

Todavia, as diferenças entre Polanyi e o marxismo são ainda mais notáveis. A primeira dessas diferenças é o entendimento polanyiano do papel das classes sociais nos fenômenos sociais. Alguns estudiosos têm sustentado que a luta de classes, numa perspectiva polanyiana, é irrelevante na construção da realidade social (BROWN, 1987; SKOCPOL, 1980). Entretanto, esse tipo de interpretação distorce as explicações dadas por Polanyi (2012) para o papel das classes nos processos sociais, o qual, apesar de diferente do compreendido por marxistas, também é de relevância. Nesse sentido, de acordo com Polanyi (2012), a teoria das classes, apesar de útil para explicar fenômenos em uma sociedade definida, é insuficiente para explicar processos sociais a longo prazo.

Primeiro, porque o processo em questão pode decidir sobre a existência da própria classe; segundo, porque os interesses de dadas classes determinam apenas os objetivos e os propósitos em cuja direção essas classes lutam, e não também o sucesso ou fracasso de tais esforços (POLANYI, 2012, p. 171).

Para entender essa proposição do autor, é necessário seguir o seu raciocínio. Segundo Polanyi (2012), as classes sociais existem numa sociedade mais ampla, a qual é, amiúde, desafiada por fatores externos. Esses desafios geram diferentes respostas (propostas de mudanças) nas diferentes classes e grupos da sociedade.

Os interesses seccionais são, portanto, o veículo natural da mudança social e política. Qualquer que seja a fonte da mudança, guerra ou comércio, invenções assombrosas ou mudanças nas condições naturais, as várias seções da sociedade procurarão métodos diferentes de ajustamento (inclusive pela força) e conciliarão seus interesses de modo diferente dos escolhidos por outros grupos, aos quais talvez até procurem conduzir. Daí, somente quando se pode apontar o grupo ou grupos que efetuaram a mudança, pode-se explicar *como* essa mudança ocorreu. Entretanto, a causa última é estabelecida por forças externas, e a sociedade depende das forças internas apenas para o mecanismo da mudança. O ‘desafio’ é para a sociedade como um todo; a ‘resposta’ chega através de grupos, seções e classes (POLANYI, 2012, p. 171, grifo do autor).

Entretanto, essas respostas das diferentes classes podem ser excludentes mutuamente. Nessa situação, somente se a sociedade fosse indestrutível é que ela poderia continuar existindo por longo prazo. Assim, segundo o autor, o sucesso de uma classe é:

[...] determinado pela amplitude e pela variedade dos interesses, além dos seus próprios, a que ela é capaz de servir. Na verdade, nenhuma política de interesse de classe restrito pode defender bem até mesmo esse interesse – uma regra que só permite poucas exceções. Nenhuma classe brutalmente egoísta pode manter-se na liderança a não ser que a alternativa para a

conjuntura social seja um mergulho na destruição total (POLANYI, 2012, p. 174-175).

Ou seja, o que esse autor sustenta é a possibilidade da existência também de interesses gerais da sociedade (e não somente os interesses de classe), ainda que sua defesa acabe recaindo mais numa seção da população do que em outra. Assim, para ele, as necessidades da sociedade acabam por determinar mais o destino das classes, do que o destino da sociedade é definido pelas necessidades das classes. Esse entendimento de Polanyi sobre os papéis dos interesses de classe e da sociedade são fundamentais em sua explicação sobre o “duplo movimento”, como visto no capítulo 1. Polanyi (2012) também se afasta do marxismo ao considerar que os **interesses sociais** das classes e da sociedade são mais relevantes do que os seus **interesses materiais**. Como explica o autor (2012):

[...] existe a doutrina igualmente equívoca da natureza essencialmente econômica dos interesses de classe. Embora a sociedade humana seja naturalmente condicionada por fatores econômicos, as motivações dos indivíduos humanos só excepcionalmente são determinadas pelas necessidades do desejo-satisfação material. O fato de a sociedade do século XIX ser organizada a partir do pressuposto de que tal motivação poderia tornar-se universal foi uma peculiaridade da época. Era apropriado, portanto, oferecer um campo comparativamente mais amplo para o desempenho das motivações econômicas quando se analisava essa sociedade [...].

Assuntos puramente econômicos como os que afetam o desejo-satisfação são incomparavelmente menos relevantes para o comportamento de classe do que questões de reconhecimento social. O desejo-satisfação pode ser, sem dúvida, o resultado de um tal reconhecimento, especialmente como seu indício ou prêmio exterior. Todavia, os interesses de uma classe se referem mais diretamente à sua posição e lugar, ao *status* e segurança, i. e., eles são basicamente não econômicos, mas sociais (POLANYI, 2012, p. 171-172).

Já que nos livramos da obsessão de que apenas os interesses seccionais, e nunca os gerais, podem se tornar efetivos, assim como do preconceito gêmeo de restringir os interesses dos grupos humanos a seus rendimentos monetários, a amplitude e a compreensão do movimento protecionista perdem seu mistério. Enquanto os interesses monetários são veiculados, necessariamente, apenas pelas pessoas a quem eles pertencem, outros interesses têm uma clientela mais ampla. Eles afetam os indivíduos de inúmeras maneiras, como vizinhos, profissionais, consumidores, pedestres, viajantes, esportistas, andarilhos, jardineiros, pacientes, mães ou amantes — e são passíveis de serem representados por quase todos os tipos de associação territorial ou funcional, como igrejas, distritos, fraternidades, clubes, sindicatos ou, mais comumente, partidos políticos de amplas bases de adesão. Uma concepção de interesse demasiado estreita pode levar, com efeito, a uma visão deturpada da história social e política, e nenhuma definição puramente monetária dos interesses deixa espaço para aquela necessidade vital de proteção social, cuja representação recai, habitualmente, nas pessoas encarregadas dos interesses gerais da comunidade — sob condições modernas, os governos do dia. Foram precisamente os interesses sociais, e não os econômicos, de diferentes segmentos da população que se viram ameaçados pelo mercado, e pessoas pertencentes a vários estratos

econômicos, inconscientemente, conjugaram forças para conjurar o perigo (POLANYI, 2012, p. 173).

Um outro rompimento de Polanyi com o marxismo pode ser evidenciado na sua formulação conceitual de mercadorias fictícias (terra, trabalho e dinheiro) (BLOCK, 2003). Alguns autores, tais como Ozel e Yilmaz (2005), têm relacionado essa concepção de Polanyi com a de Marx sobre o “fetichismo das mercadorias”, mas, em uma nota de rodapé, o próprio autor manifesta que o seu conceito nada tem a ver com o marxista, como se vê a seguir: “A afirmativa de Marx do caráter fetichista do valor das mercadorias se refere ao valor de troca de mercadorias genuínas e não tem nada em comum com as mercadorias fictícias mencionadas no texto” (POLANYI, 2012, p. 78). Polanyi argumenta que a terra, o trabalho e o dinheiro não são verdadeiras mercadorias, já que elas não são produzidas para a venda no mercado.

Em outras palavras, de acordo com a definição empírica de uma mercadoria, eles não são mercadorias. Trabalho é apenas um outro nome para atividade humana que acompanha a própria vida que, por sua vez, não é produzida para venda mas por razões inteiramente diversas, e essa atividade não pode ser destacada do resto da vida, não pode ser armazenada ou mobilizada. Terra é apenas outro nome para a natureza, que não é produzida pelo homem. Finalmente, o dinheiro é apenas um símbolo do poder de compra e, como regra, ele não é produzido mas adquire vida através do mecanismo dos bancos e das finanças estatais. Nenhum deles é produzido para a venda. A descrição do trabalho, da terra e do dinheiro como mercadorias é inteiramente fictícia (POLANYI, 2012, p. 78).

Conforme Polanyi (2012), ao se adotar essa ficção, o resultado é um princípio de organização que afeta quase a totalidade das instituições da sociedade, já que trabalho, terra e dinheiro deverão ser regulados apenas pelas forças da demanda e da oferta. Contudo, de acordo com esse autor, um sistema como esse é absolutamente insustentável e fadado a destruição, já que ameaça de diferentes formas o ser humano, o seu ambiente e sua atividade produtiva. Como explica Polanyi:

[...] nenhuma sociedade suportaria os efeitos de um tal sistema de grosseiras ficções, mesmo por um período de tempo muito curto, a menos que a sua substância humana natural, assim como a sua organização de negócios, fosse protegida contra os assaltos desse moinho satânico (POLANYI, 2012, p. 78-79).

A partir de sua ideia de mercadorias fictícias (e a ela vinculada), Polanyi passa a construir o seu conceito de “economia incrustada” para demonstrar que a economia é sempre inscrutada nas relações sociais. Block (2003) afirma que esse conceito polanyiano tem tido, com frequência, uma interpretação equivocada, qual seja, que antes da emergência do sistema de mercado as economias foram sempre incrustadas nas

suas relações sociais, mas que depois disso, a sociedade é que teve de se adaptar ao sistema econômico. De certo modo, é compreensível uma tal interpretação, um vez que Polanyi escreve o seguinte:

Por outro lado, o padrão de mercado, relacionando-se a um motivo peculiar próprio, o motivo da barganha ou da permuta, é capaz de criar uma instituição específica, a saber, o mercado. Em última instância, é por isto que o controle do sistema econômico pelo mercado é consequência fundamental para toda a organização da sociedade: significa, nada menos, dirigir a sociedade como se fosse um acessório do mercado. Em vez de a economia estar embutida nas relações sociais, são as relações sociais que estão embutidas no sistema econômico. A importância vital do fator econômico para a existência da sociedade antecede qualquer outro resultado. Desta vez, o sistema econômico é organizado em instituições separadas, baseado em motivos específicos e concedendo um *status* especial. A sociedade tem de ser modelada de maneira tal a permitir que o sistema funcione de acordo com as suas próprias leis. Este é o significado da afirmação familiar de que uma economia de mercado só pode funcionar numa sociedade de mercado (POLANYI, 2012, p. 60).

Entretanto, nessa matéria também deve-se ter uma leitura geral de *AGT*. Nessa obra, o autor sublinha em diversas passagens que tal sistema de mercados não poderia existir efetivamente, ainda que por um curto espaço de tempo.

Nossa tese é que a ideia de um mercado auto-regulável implicava em uma grande utopia. Tal instituição não poderia existir em qualquer tempo sem aniquilar a substância natural e humana da sociedade; teria destruído fisicamente o homem e transformado seu ambiente num deserto (POLANYI, 2003, p. 4)

Mesmo em sociedades de mercado, formas têm de ser encontradas para incrustar trabalho, terra e dinheiro nas relações sociais. De fato, esse intelectual demonstra empiricamente que a intervenção do Estado está presente desde o início da tentativa de estabelecimento de um suposto sistema de mercados, assim como na reação aos seus nefastos efeitos. Dessa forma, para Polanyi não há um capitalismo puro que funcione seguindo as suas próprias leis e, portanto, também não há uma esfera econômica analiticamente autônoma, o que o afasta tanto de liberais quanto dos marxistas (AKTURK, 2006). Em outras palavras, Polanyi não naturaliza o capitalismo, sendo esse sistema uma construção social com múltiplas configurações concretas.

Isso posto, evidencia-se as diferenças entre as formulações de Polanyi e as de Marx, como ensina Block (2003):

Marx sets up an analytic model of a fully functioning capitalist economy and then argues that the resulting system is subject to intense contradictions that can be expected to manifest themselves in periodic crises. Marx analyzes a pure version of capitalism and finds it prone to crises, while Polanyi insists that there can be no pure version of market society because land, labor, and

money are not true commodities. In Marx, the contradictions come at the end of the analysis; for Polanyi, the system is built on top of a lie that means that it can never work in the way that its proponents claim that it works<sup>99</sup> (BLOCK, 2003, p. 281).

É certo que o conceito de “mercadorias fictícias” é uma construção teórica original de Polanyi, mas que, na prática, marxistas compartilham a crença polanyiana que trabalho, terra e dinheiro não deveriam ser tratados como mercadorias (DALE, 2010). Todavia, a “desnaturalização” do capitalismo marca uma importante diferença entre o pensamento de Polanyi e o marxista.

Considerando o capitalismo como um sistema econômico objetivo, marxistas associam os horrores da Revolução Industrial à exploração econômica que a burguesia submetia a classe operária; ou, mais precisamente, à extração burguesa da mais valia do trabalho proletário. Para os marxistas ortodoxos, o papel do Estado, nesse contexto, foi o de legitimar o capitalismo e os seus mecanismo de apropriação econômica, assim como o de protegê-lo das ameaças do movimento operário. Como coloca Block (2003, p. 283), nas análises de Marx “The state is in the background; the most important relationship is between worker and capitalist at the point of production”<sup>100</sup>.

Numa perspectiva polanyiana, como o capitalismo não é compreendido como um sistema “puro” ou uma estrutura existente fora das esferas social e política da sociedade, também não pode-se atribuir que a exploração existente entre “capitalistas” e “proletários” se dê por meio de mecanismos puramente econômicos. Não é que esse pensador negue a existência da exploração proletária ou da devastação ocorrida com a Revolução Industrial, mas é que no seu entendimento elas foram resultado de um processo, sobretudo, social e político. Em outras palavras, se o sistema de mercados é incrustado na sociedade, a exploração gerada nesse sistema também será política e social. Seguindo o raciocínio de Polanyi, a pergunta que se coloca é a seguinte: se a proteção oferecida aos proletários e à natureza é considerada política, por que a sua exploração é considerada oriunda de aspectos concretos de um sistema econômico?

---

<sup>99</sup> “Marx institui um modelo analítico de uma economia capitalista em pleno funcionamento e, em seguida, argumenta que o sistema resultante é sujeito a contradições intensas que podem se manifestar em períodos de crises. Marx analisa uma versão pura do capitalismo, e considera que o mesmo é propenso a crises, enquanto Polanyi insiste que pode não haver uma versão pura da sociedade de mercado, porque terra, trabalho e dinheiro não são verdadeiras commodities. Em Marx, as contradições vêm ao final da análise; para Polanyi, o sistema é construído em cima de uma mentira, o que significa que ele não pode funcionar da maneira que seus proponentes afirmam que ele funciona” (BLOCK, 2003, p. 281, tradução nossa).

<sup>100</sup> “O Estado está no pano de fundo; a relação mais importante é entre o trabalhador e o capitalista no local de produção” (BLOCK, 2003, 283, tradução nossa).

Polanyi (2012, p. 42), vai além, ao afirmar que as teorias da exploração econômica não souberam explicar “o fato de os salários nas favelas industriais serem mais altos do que os de quaisquer outras áreas - e eles continuaram a subir durante mais um século”. Aqui, mais uma vez, o autor sublinha que os horrores da Revolução Industrial só podem ser explicados se compreendidos como fenômenos que misturam aspectos políticos, sociais, culturais e econômicos. Nos termos desse autor:

De fato, a explicação habitual da Revolução Industrial se baseava no grau de exploração que os cercamentos do século XVIII tornaram possível; nos baixos salários oferecidos aos trabalhadores sem lar, responsáveis pelos elevados lucros da indústria do algodão, assim como pela rápida acumulação de capital nas mãos dos primeiros fabricantes. A acusação contra estes era de exploração, uma exploração ilimitada dos seus semelhantes, considerada a causa básica de tanta miséria e aviltamento. [...]

É fora de dúvida, que uma calamidade social é basicamente um fenômeno cultural e não um fenômeno econômico que pode ser medido por cifras de rendimentos ou por estatísticas populacionais. Catástrofes culturais que envolvem amplos estratos do povo comum não podem ser frequentes, naturalmente. Mas também não o são acontecimentos cataclísmicos como a Revolução Industrial - um terremoto econômico que, em menos de meio século, transformou grandes massas de habitantes do campo inglês de gente estabelecida em migrantes ineptos (POLANYI, 2012, p.175-176).

Assim, se para Polanyi os fundamentos de qualquer sistema econômico são políticos, a sua proposta é que a política deve ser o elemento principal de uma teoria social (AKTURK, 2006). Nesse sentido, se para Marx e Engels o Estado é a expressão do poder da classe burguesa que seria descartado quando o capitalismo fosse superado e para os liberais econômicos o Estado deveria ser “reduzido” ao máximo; para Polanyi, a intervenção estatal em uma sociedade complexa é indispensável (BLOCK, 2003). Nas palavras desse intelectual, “Não existe uma sociedade sem o poder e a compulsão, nem um mundo em que a força não tenha qualquer função. Era uma ilusão admitir uma sociedade que fosse modelada apenas pelo desejo e a vontade do homem” (POLANYI, 2012, p. 282). Block (2003) destaca que a análise de Polanyi sobre o poder do Estado e a sua visão da relação entre política e economia formam um todo coerente.

Como é de se supor, as proximidades e distanciamentos de Polanyi em relação ao marxismo acabam por fazer que os ensinamentos desse intelectual sobre as relações e organizações internacionais se assemelhem e diferenciem daqueles dos teóricos do imperialismo e da dependência. Ágh (1990), Goldfrank (1979) e Polanyi-Levitt (1995) afirmam que os escritos de Polanyi foram uma importante fonte de influência nos teóricos do sistema mundo e nos dependentistas, como Hopkins, Wallerstein, Amin e

Goldfrank. Entretanto, ao se afastar do marxismo, Polanyi também diferencia o seu pensamento dos desses teóricos.

Um importante distanciamento entre Polanyi (2012) e os teóricos marxistas tradicionais que tratam das relações internacionais é no que se refere ao imperialismo. Segundo Polanyi (2012), a economia de mercado autorregulável ao buscar adotar a ficção de mercadoria para o trabalho, a terra e o dinheiro, produz efeitos nefastos sobre os seres humanos, o seu meio ambiente e as suas atividades produtivas. Com a adoção do padrão-ouro, o sistema de mercado foi amplamente expandido, maximizando, ainda mais, os seus efeitos negativos. Assim, quase que simultaneamente à adoção do padrão-ouro, os interesses gerais da sociedade reagiram aos efeitos deletérios do sistema de mercados global e ergueram instituições protecionistas, como legislações sociais, tarifas aduaneiras, bancos centrais, leis de imigração etc. “Esses artificios se destinavam a neutralizar os efeitos destrutivos do comércio livre mais moedas determinadas e, na medida em que alcançavam esse propósito, eles interferiam” no padrão-ouro internacional, ocasionando contradições entre as instituições domésticas e as internacionais e criando tensões cumulativas no organismo social (POLANYI, 2012, p. 239-240). As medidas protecionistas adotadas por um país dificultavam as exportações de outro, o qual acabava também por adotar práticas protecionistas, afetando o comércio, que entrou em rápido declínio. Como as regulações sociais (por exemplo, salários mínimos e estáveis) interferiam no funcionamento do sistema de mercados, o desemprego crescia, o que ocasionava uma pressão sobre as instituições domésticas das zonas econômica (por financiamentos) e política (por obras públicas) para a adoção de políticas de investimentos. Entretanto, o compromisso cego dos governos da época com as moedas estáveis (ou seja, com o padrão-ouro) impedia que tais políticas fossem adotadas (já que interfeririam nas exportações e no orçamento público). Tal situação de desemprego passou a pressionar, então, a zona institucional da política externa, dando origem ao imperialismo, o qual consistiu em políticas adotadas por grandes potências rivais como forma de expandirem as suas exportações (de mercadorias e capitais) para sociedades desprotegidas e garantirem as matérias-primas necessárias às suas indústrias. “A partir de então, as leis fabris e uma ativa política colonial eram pré-requisitos de uma moeda externa estável” (POLANYI, 2012, p. 236-237).

O imperialismo econômico era principalmente uma luta entre potências pelo privilégio de estender seu comércio aos mercados politicamente desprotegidos. A pressão exportadora foi reforçada pela disputa de suprimentos de matérias-primas causada pela febre manufatureira. Os

governos emprestavam apoio a seus nacionais engajados em negócios nos países atrasados. O comércio e a bandeira corriam na esteira um do outro. O imperialismo e a preparação semiconsciente para a autarquia eram a inclinação das potências que se encontravam mais e mais dependentes de um sistema crescentemente falível de economia mundial. E, no entanto, era imperativa a rígida manutenção da integridade do padrão-ouro internacional. Esta foi uma fonte institucional da ruptura (POLANYI, 2012, p. 240).

Havia, então, cada vez mais pressão política sobre o padrão-ouro, que iniciou a sua dissolução. Polanyi (2012) sustenta que essa mobilização política empreendida contra o padrão-ouro não se deu por uma única classe (como afirmam os marxistas), mas por toda a coletividade diante dos efeitos deletérios de uma economia de mercado global.

O protecionismo foi uma faca de três gumes, a terra, o trabalho e o dinheiro. Cada um deles desempenhou o seu papel, mas, enquanto o trabalho e a terra estavam ligados a estratos sociais definidos, embora amplos, tais como os trabalhadores ou o campesinato, o protecionismo monetário foi, numa extensão mais ampla, um fator nacional, fundindo às vezes interesses diversos em um todo coletivo. Embora a política monetária pudesse também ao mesmo tempo dividir e unir, o sistema monetário objetivamente era a mais forte entre as forças econômicas que integravam a nação (POLANYI, 2012, p. 226).

Em poucas palavras, para Polanyi (2012), foi a combinação de uma crença cega no padrão-ouro internacional (ou seja, no sistema de mercados em nível internacional) e a necessidade de políticas sociais domésticas que levaram os Estados europeus à política imperialista, pela qual eles poderiam estimular o seu crescimento econômico. Tais entendimentos de Polanyi (2012) afastam-se das explicações baseadas na natureza expansionista intrínseca à acumulação capitalista e nos interesses materiais das classes burguesas, dadas tanto por teóricos do imperialismo como pelos dependentistas. Polanyi (2012) demonstra, inclusive, que no início da era liberal, o movimento dos Estados europeus foi justamente contrário ao imperialismo, como visto na seção anterior. Nos termos desse intelectual: “De fato, ao contrário dos pressupostos populares, o capitalismo moderno começou com um longo período de contração. Ele só se voltou para o imperialismo quando já bem adiantado na sua carreira” (POLANYI, 2012, p. 234).

Entretanto, Polanyi (2012) se aproxima dos teóricos dependentistas no que se refere à sua consideração sobre o envolvimento da *haute finance* (ou da burguesia financeira internacional) nos processos imperialistas. Segundo o autor:

A *haute finance* [ou o capitalista financeiro internacional] assegurava a sua influência, ainda, através da administração não oficial das finanças de vastas



regiões semicoloniais do mundo, inclusive os impérios decadentes do Islã na zona altamente inflamável do Oriente Próximo e do Norte da África. Era justamente aqui que o dia de trabalho dos financistas tocava os fatores sutis dos subterrâneos da ordem internacional, e fornecia uma administração de facto para essas regiões conflituosas onde a paz era mais vulnerável. Foi assim que se pôde garantir os numerosos pré-requisitos de investimentos de capital a longo prazo nessas áreas, a despeito de obstáculos quase intransponíveis. A épica história da construção de ferrovias nos Bálcãs, Anatólia, Síria, Pérsia, Egito, Marrocos e China é a história da persistência e de reviravoltas absurdas que lembram um feito semelhante ao do continente norte-americano (POLANYI, 2012, p. 15).

O caso da interferência da *haute finance* na Turquia, de acordo com Polanyi (2012), explica melhor como essa instituição internacional privada atuava no processo de dominação dos países e comunidades periféricas:

Somente o punho de aço da finança sobre os fracos governos das regiões atrasadas podia impedir a catástrofe. Quando a Turquia fugiu às suas obrigações financeiras, em 1875, imediatamente romperam conflagrações militares que duraram de 1876 até 1878, quando da assinatura do Tratado de Berlim. A paz foi mantida durante 36 anos, a partir daí. Essa paz assombrosa foi implementada pelo Decreto de Muharrem, de 1881, que estabeleceu a *Dette Ottomane* em Constantinopla. Os representantes da *haute finance* se encarregaram da administração do grosso das finanças turcas. Em numerosos casos eles arquitetaram compromissos entre as potências; em outros, eles impediram a Turquia de criar dificuldades por sua própria conta; em outros, ainda, eles atuaram simplesmente como agentes políticos das potências - de um modo geral, serviram aos interesses monetários dos credores e, se assim se pode dizer, dos capitalistas que tentavam auferir lucros naquele país. Essa tarefa se complicou muito com o fato de a comissão de dívida não ser um organismo representativo dos credores privados, mas um órgão da lei pública europeia, no qual a *haute finance* só tinha representação não oficial. Mas foi justamente nessa capacidade ambígua que ela se tornou capaz de estreitar o abismo existente entre as organizações política e econômica da época (POLANYI, 2012, p. 16).

Polanyi também não nega o fato de o Estado agir em favor dos interesses da *haute finance* nos processos de exploração imperialista.

[...] o poder financeiro muitas vezes não era vítima, mas o beneficiário da diplomacia do dólar, a qual fornecia o aguilhão de aço para a luva de veludo da finança. O sucesso nos negócios sempre envolvia o uso impiedoso da força contra os países mais fracos, a corrupção desenfreada nos escalões administrativos e o uso de quaisquer meios para atingir os fins familiares à selva colonial e semicolonial (POLANYI, 2012, p.14).

É certo que os teóricos do imperialismo e os dependentistas concordam com Polanyi sobre a importância do Estado enquanto ator das relações internacionais e no seu papel duplo de proteger a sua sociedade doméstica enquanto buscam explorar as comunidades políticas do exterior. Entretanto, tal fato é explicado de diferentes maneiras pelos teóricos marxistas e por Polanyi: para os primeiros a explicação reside na cooptação da classes proletárias domésticas promovida pelas classes burguesas

nacionais; enquanto que para Polanyi o Estado representa os interesses gerais da sociedade, ainda que a sua direção recaia mais sobre uma classe ou grupo social. Assim, para esse intelectual, o Estado não pode ser compreendido simplesmente como instrumento da *haute finance*, nem essa instituição internacional privada como subordinada aos governos nacionais. Então, o que justificaria essa relação simbiótica entre os governos dos países centrais e a *haute finance* é a coincidência de seus interesses. A *haute finance* era o principal gestor do sistema financeiro internacional e atuava como gerente das finanças em muitas regiões semi-coloniais perseguindo os seus interesses privados; já os Estados buscavam novas colônias que lhe possibilitassem crescer economicamente sem precisar abandonar o padrão-ouro. Ou seja, ambos estavam amplamente comprometidos com o sistema econômico internacional (e, por sua vez, com a vã tentativa de estabelecer um sistema de mercados). Polanyi (2012) também deixa claro o seu entendimento de que os grupos nacionais e as instituições sociais têm origens próprias, mas que tendem a se acoplar umas às outras, colhendo os benefícios e os prejuízos dessa relação simbiótica.

Polanyi ainda se aproxima aos teóricos marxistas tradicionais das relações internacionais por reconhecer os horrores sociais produzidos pelo imperialismo e pelo neocolonialismo. Entretanto, enquanto para esses estudiosos marxistas a exploração entre “centro” e “periferia” era essencialmente econômica, por meios econômicos e por razões intrínsecas ao movimento do capitalismo monopolista; para Polanyi a exploração era especialmente social, política e cultural (de forma similar a qual ele compreende a exploração proletária durante a Revolução Industrial). O que ocorria era, no entendimento de Polanyi, a imposição pela força das instituições liberais aos povos periféricos, que não possuíam governos (num modelo europeu) para evitar a destruição de suas próprias instituições e, por sua vez, de sua sociedade. Ou seja, essa exploração, mais do que econômica, foi cultural, devastando todo o modo de viver dos povos periféricos.

É fora de dúvida, que uma calamidade social é basicamente um fenômeno cultural e não um fenômeno econômico que pode ser medido por cifras de rendimentos ou por estatísticas populacionais. Catástrofes culturais que envolvem amplos estratos do povo comum não podem ser frequentes, naturalmente. [...] Todavia, se desmoronamentos destrutivos como esses são excepcionais na história das classes, eles são uma ocorrência comum na esfera dos contatos culturais entre povos de raças diferentes. Intrinsecamente, as condições são as mesmas. A diferença está principalmente no fato de que uma classe social é parte de uma sociedade que habita a mesma área geográfica, enquanto o contato cultural ocorre geralmente entre sociedades estabelecidas em diferentes regiões geográficas. Em ambos os casos, o

contato pode ter efeito devastador sobre a parte mais fraca. A causa da degradação, não é, portanto, a exploração econômica, como se presume muitas vezes, mas a desintegração do ambiente cultural da vítima. O processo econômico pode, naturalmente, fornecer o veículo da destruição, e quase invariavelmente a inferioridade econômica fará o mais fraco se render, mas a causa imediata da sua ruína não é essa razão econômica - ela está no ferimento letal infligido às instituições nas quais a sua existência social está inserida. O resultado é a perda do autorrespeito e dos padrões, seja a unidade um povo ou de uma classe, quer o processo resulte do assim chamado "conflito cultural" ou de uma mudança na posição de uma classe dentro dos limites de uma sociedade (POLANYI, 2012, p. 176).

Nada obscurece mais a nossa visão social do que o preconceito econômico. A exploração tem sido colocada tão persistentemente à frente do problema colonial que este ponto exige uma atenção especial. A exploração feita pelo homem branco, num sentido obviamente humano, tem sido perpetrada com tanta frequência, com tanta persistência e com tanta impiedade em relação aos povos atrasados do mundo, que poderia aparecer apenas uma total insensibilidade não lhe atribuir um lugar de destaque em qualquer discussão sobre o problema colonial. No entanto, é precisamente essa ênfase na exploração que tende a ocultar, da nossa perspectiva, o tema ainda maior da degeneração cultural. Se a exploração é definida em termos estritamente econômicos, como uma insuficiência permanente na proporção da troca, então se pode duvidar se, de fato, existiu a exploração. A catástrofe da comunidade nativa é um resultado direto da ruptura rápida e violenta das instituições básicas da vítima (não parece relevante se a força é usada ou não no processo). Essas instituições são dilaceradas pelo próprio fato de que uma economia de mercado é impingida a uma comunidade organizada de modo inteiramente diverso; o trabalho e a terra se transformam em mercadorias, o que, mais uma vez, é apenas a fórmula abreviada para a liquidação de toda e qualquer instituição cultural numa sociedade orgânica. As alterações nos rendimentos e nas cifras populacionais são, evidentemente, incomensuráveis em tal processo. Quem, por exemplo, poderia negar que um povo anteriormente livre tenha sido explorado, arrastado para a escravidão, embora seu padrão de vida, em algum sentido artificial, possa ter melhorado no país para o qual foi vendido, se comparado ao que tinha na sua floresta nativa? E, no entanto, nada seria alterado se imaginássemos que os nativos conquistados haviam sido libertos, e não teriam sequer que pagar o preço excessivo dos algodões baratos a eles impingidos, e que a sua inanição era causada "simplesmente" pela ruptura de suas instituições sociais (POLANYI, 2012, p. 178).

Nesse sentido, o “desenvolvimento” das regiões periféricas não se trata simplesmente de um *delinking* com a economia mundial, como propunham os teóricos da dependência, mas da construção de instituições que respeitassem a organização social e os padrões culturais indígenas.

Diante dessas diferenças, numa perspectiva polanyiana, as organizações intergovernamentais não podem ser compreendidas como instrumentos da classe burguesa que as auxiliam na sua dominação econômica sobre as classes e os Estados subordinados. Em primeiro lugar, porque a perspectiva de Estado em Polanyi abarca interesses de diferentes grupos e classes sociais (ainda que liderado por uma determinada classe); em segundo, porque a exploração não é simplesmente um

fenômeno econômico.

Dito isso, acredita-se que a explicação de Rendueles (2004) apresenta aquela que se considera nesta pesquisa a maior diferença entre, por um lado, os teóricos imperialistas e os da dependência e, por outro, Karl Polanyi:

En general, la influencia de Polanyi se ha dejado notar en teóricos del subdesarrollo como Wallerstein o Amin que trataron de explicar la pobreza de los países de la periferia capitalista como una característica estructural del sistema mercantil. La diferencia fundamental es que estos autores trataron de sistematizar a través de alguna explicación coherente lo que Polanyi trató como fenómenos coyunturales. El resultado de estos esfuerzos no deja de ser paradójico pues, finalmente, lo más interesante de sus estudios son sus elementos historiográficos, antes que sus modelos formales. Por eso, la moraleja de la resurrección de Polanyi sólo puede ser epistemológicamente pesimista. [...] De modo análogo y en el mejor de los casos, los desarrollos más formales de las ciencias sociales – ya sea al modo de la economía ortodoxa o de los teóricos holistas del sistema económico mundial – deben ser abundantemente completados con formas muy ingenuas de conocimiento cotidiano. Los intentos, muy característicos de las teorías del imperialismo marxistas, por encontrar un engranaje formal de estos dos ámbitos sólo han dado lugar a una hipertrofia metafísica de una sociología popular ya de suyo nebulosa<sup>101</sup> (RENDUELES, 2004, p. 166).

Em outras palavras, a perspectiva epistemológica de Polanyi sustenta que o processo de construção teórica deve considerar os elementos empíricos a partir de uma análise histórica ampla (daí o seu interesse nas economias das civilizações antigas). Com isso, Polanyi busca evitar que os aspectos contingenciais de uma determinada civilização sejam considerados “naturais”, no sentido de empiricamente ubíquo nos diferentes tempos e espaços. Foi precisamente esse seu método de análise social que o levou a considerar que não existe um modelo econômico natural, não podendo, portanto, estabelecer leis científicas para o seu funcionamento. A economia é sempre incrustada em aspectos sociais e políticos da vida concreta, ou seja, é uma construção social. Portanto, enquanto os estudiosos dependentistas e imperialistas elaboram

---

<sup>101</sup> “Em geral, a influência de Polanyi tem sido notável em teóricos do subdesenvolvimento, como Wallerstein e Amin que explicam a pobreza nos países da periferia capitalista como uma característica estrutural do sistema mercantil. A diferença fundamental é que esses autores tentaram de sistematizar através de alguma explicação coherente o que Polanyi tratou como fenômenos conjunturais. O resultado desses esforços não deixa de ser paradoxal, porque, finalmente, o mais interessante de seus estudos são os seus elementos historiográficos, ao invés de seus modelos formais. Assim, a moral da ressurreição de Polanyi só pode ser epistemologicamente Polanyi pesimista. [...] Da mesma forma e na melhor das hipóteses, os desenvolvimentos mais formais das ciências sociais, seja na forma da Economia ortodoxa ou dos teóricos holísticos do sistema econômico mundial - devem ser abundantemente completados com formas muito ingênuas de conhecimento cotidiano. As tentativas, muito características das teorias marxistas do imperialismo, em encontrar uma engrenagem formal dessas dois âmbitos apenas tem resultado numa hipertrofia metafísica de uma sociologia popular por si só nebulosa” (RENDUELES, 2004, p. 166, tradução nossa)

complexos sistemas teóricos baseados no funcionamento do capitalismo e nos interesses de classes, as análises de Polanyi negam tal materialismo.

Diante disso, poderia-se buscar, então, uma aproximação dos ensinamentos de Polanyi sobre o internacional com aqueles dos marxistas neogramscianos que negam o determinismo e atribuem importância, em suas teorias, às ideias e aos aspectos culturais. Nesse sentido, apesar de não ser objetivo desta tese relacionar o pensamento de Polanyi ao de Gramsci (até porque a densidade desses dois intelectuais exigiria um esforço de pesquisa exclusivo), é importante realizar uma breve reflexão sobre certas aproximações e distanciamentos entre eles, na medida em que isso facilita o diálogo de Polanyi com os teóricos neogramscianos das Relações Internacionais.

O sociólogo marxista Burawoy (2003), em sua elaboração de um marxismo sociológico, propõe uma síntese entre elementos das teorias polanyianas e gramscianas. Todavia, o autor reconhece as significativas diferenças entre esses dois pensadores, as quais fazem com eles sejam raramente relacionados. De acordo com Burawoy (2003):

It is perhaps strange to link Gramsci and Polanyi. They are rarely seen as parallel or even connected thinkers. Gramsci, after all, is firmly located within the Marxist tradition, preoccupied with Lenin's questions of power and domination, his unique contribution being to bring culture and ideology to the center of political analysis. Subjecting sociology to withering criticism, Gramsci's kinship with Durkheim and Weber is easily missed. Polanyi, by contrast, is often associated with Weber's analysis of economy and adopts as his own Durkheim's signature tune, the 'reality of society'. With Weber, Polanyi insists on the place of the state in forging and then regulating a market economy. (...) With Durkheim, Polanyi insists on the social underpinnings of the market, Durkheim's celebrated non-contractual elements of contract, as well as non-contractual society. (...) The connection of Polanyi to Gramsci is made all the more unlikely by Polanyi's focus on the realm of exchange rather than production, and by Polanyi's frequent dismissal of 'popular Marxism'. We cannot be surprised, therefore, that these two giants of the twentieth-century social theory are never associated (BURAWOY, 2003, p. 200).<sup>102</sup>

---

<sup>102</sup> “Talvez seja estranho vincular Gramsci e Polanyi. Eles raramente são vistos como pensadores paralelos ou mesmo conectados. Gramsci, apesar de tudo, está bem localizado dentro da tradição marxista, preocupado com as questões de Lênin sobre poder e dominação, sua contribuição ímpar foi trazer a cultura e a ideologia ao centro da análise política. Sujeitando a sociologia à crítica fulminante, a relação de Gramsci com Durkheim e Weber é facilmente perdido. Polanyi, pelo contrário, é frequentemente associado com a análise da economia de Weber e adota como sua a marca de Durkheim, a ‘realidade da sociedade’. Com Weber, Polanyi insiste no lugar do Estado na formação e regulação de uma economia de mercado. [...] Com Durkheim, Polanyi insiste nos fundamentos sociais do mercado, nos elementos não contratuais do contrato celebrados por Durkheim, bem como na sociedade não-contratual. [...] A conexão de Polanyi a Gramsci torna-se ainda mais improvável pelo foco de Polanyi no campo de troca ao invés da produção, e pela rejeição frequente de Polanyi do ‘marxismo popular’. Nós não podemos nos surpreender, portanto, que estes dois gigantes da teoria social do século XX nunca sejam associados” (BURAWOY, 2003, p. 200, tradução nossa).

Apesar disso, tanto Block (2003) como Burawoy vêm congruências entre os pensamentos de Polanyi e Gramsci. De acordo com Block (2003), esses dois intelectuais, na década de 1930, compartilharam a constatação de que a democracia e o capitalismo tinham chegado a um impasse, mas que isso não era o suficiente para que a classe trabalhadora fizesse uma revolução em seu próprio nome. Ambos esses intelectuais teriam insistido que a classe proletária deveria assumir a liderança da sociedade, representando os interesses de seus diferentes grupos sociais, e forjando, assim, um “bloco histórico” em torno de uma visão socialista contra-hegemônica (BLOCK, 2003).

Mas enquanto Block (2003) compreende que as aproximações entre esses intelectuais se restringem aos seus pensamentos dos anos 1930, Burawoy (2003) sustenta que há uma verdadeira convergência em suas ideias gerais. Conforme Burawoy (2003), tanto Gramsci quanto Polanyi foram críticos firmes do positivismo presente nos trabalhos de sociólogos e marxistas. Suas críticas comuns se dirigiam a uma Ciência Social desvinculada da experiência vivida e da história, afastada dos interesses sociais, distante da política e da busca por uma nova ordem moral e intelectual. Burawoy (2003) também destaca o fato de tanto Gramsci quanto Polanyi buscarem um futuro socialista, no qual a economia fosse subordinada à sociedade. Sobre as similaridades entre esses pensadores, Burawoy acrescenta:

Instead of a unilinear expansion and contraction of capitalism, in which each country followed in line behind the leader, Gramsci and Polanyi allowed capitalism to develop in multiple directions, assuming diverse configurations of state, society, and economy. The question was not where the economic contradictions were deepest or the forces of production most developed but rather to explain the different paths to liberal democracy, social democracy, fascism, and Soviet communism. Both put the United States in a category of its own. For both, each national configuration corresponded, in large part, to the balance of class forces in society, and in particular to the capacity of some “dominant class” to represent the general or universal interest. If national society was the orienting unit of analysis, nonetheless both were only too conscious of the international arrangement of nation-states. Indeed, both saw fascism and the Stalinist transformation of the Soviet Union as, in part, a reaction to pressures from international economic and political forces. While both embraced a global analysis, they never lost sight of the concrete lived experiences that propelled classes into action (BURAWOY, 2003, p. 206).<sup>103</sup>

---

<sup>103</sup> “Em vez de uma expansão e contração unilinear do capitalismo, em que cada país seguiu em fila atrás do líder, Gramsci e Polanyi permitiram o capitalismo se desenvolver em várias direções, assumindo diversas configurações de Estado, sociedade e economia. A questão não era o lugar onde as contradições econômicas eram mais profundas ou as forças de produção mais desenvolvidas, mas sim explicar os diferentes caminhos para a democracia liberal, a social-democracia, o fascismo e o comunismo soviético. Ambos colocam os Estados Unidos em uma categoria própria. Para ambos, cada configuração nacional

Burawoy (2003) vai além, sugerindo que mesmo as divergências existentes entre Gramsci e Polanyi fazem contribuições complementares, as quais seriam as responsáveis pela construção dos postulados do marxismo sociológico, conforme proposto pelo autor.

1 - [...] Whereas Gramsci makes civil society central to his analysis, he has little comprehension of its genesis, why it might appear in some nations and not in others. By looking upon society as a reaction to the market, Polanyi points to a theory of its origins.

2 - [...] Whereas Gramsci has a convincing analysis of hegemony as the organization of class struggle within limits of capitalism, he does not have a theory of counterhegemony. While Polanyi does not comprehend the power of capitalist hegemony, his displacement of experience from production to exchange creates the grounds for a potential counterhegemony.

3 - [...] Given that there is no inevitable final crisis of capitalism and class struggle does not necessarily intensify, so diverse political projects form within capitalism -fascism, social democracy, as well as socialism. For Gramsci, three factors shape political trajectories: historic legacies, the balance of class forces in organic crises, and national models as carried by intellectuals. If Gramsci's analysis centers on the national level, Polanyi's analysis of reactions to markets operates at local, national, and global levels (BURAWOY, 2003, p. 213).<sup>104</sup>

Concorda-se com Burawoy (2003) sobre os distanciamentos, aproximações e possíveis complementaridades entre Polanyi e Gramsci. Contudo, diverge-se desse autor quanto a sua consideração de que os escritos de Polanyi em *AGT* são filiados ao materialismo histórico dialético. Os ensinamentos de Coutinho (2003) apresentados a

---

correspondia, em grande parte, ao equilíbrio das forças de classe na sociedade, e em particular a capacidade de algumas 'classes dominantes' para representar o interesse geral ou universal. Se a sociedade nacional era a unidade de análise orientadora, no entanto, ambos estavam muito conscientes do arranjo internacional dos Estados-nação. Na verdade, ambos viram o fascismo e a transformação stalinista da União Soviética como, em parte, uma reação às pressões de forças econômicas e políticas internacionais. Embora ambos abraçassem uma análise global, eles nunca perderam de vista as experiências concretas vividas que impulsionaram as classes para a ação" (BURAWOY, 2003, p. 206 tradução nossa).

<sup>104</sup> "1 - [...] Enquanto Gramsci faz a sociedade civil central para sua análise, ele tem pouca compreensão de sua gênese, a razão dela aparecer em algumas nações e não em outras. Ao olhar para a sociedade como uma reação ao mercado, Polanyi aponta para uma teoria de suas origens.

2 - [...] Enquanto Gramsci tem uma análise convincente da hegemonia como a organização da luta de classes dentro dos limites do capitalismo, ele não tem uma teoria da contra-hegemonia. Enquanto Polanyi não compreende o poder da hegemonia capitalista, o seu deslocamento de experiência da produção para a troca cria os fundamentos para uma contra-hegemonia potencial.

3 - [...] Dado que não há nenhuma crise final inevitável do capitalismo e a luta de classes não necessariamente se intensifica, diversos projetos políticos se formam dentro do capitalismo - o fascismo, a social democracia, assim como o socialismo. Para Gramsci, três fatores moldam as trajetórias políticas: legados históricos, o equilíbrio de forças de classe em crises orgânicas, e os modelos nacionais realizados por intelectuais. Se a análise de Gramsci se concentra em nível nacional, a análise das reações aos mercados de Polanyi opera nos níveis local, nacional e global" (BURAWOY, 2003, p. 213, tradução nossa).

seguir são extensos, mas necessários para uma diferenciação mais precisa entre o pensamento de Gramsci e o de Polanyi.

Portanto, em ambos os casos, de pleno acordo com o método ontológico-social de Marx, Gramsci não coloca a subjetividade acima da objetividade [...]; e, o que nos interessa aqui, *não põe a política acima da economia*. Para compreender isso, entretanto, é preciso efetuar outra precisão terminológica: novamente de acordo com Marx, Gramsci não concebe a economia como sinônimo de relações técnicas de produção, como o fazem - e por isso merecem a dura crítica gramsciana - tanto Bukhárin quanto Achile Loria. Para Gramsci, a economia aparece não como a simples produção de objetos materiais, mas sim como o modo pelo qual os homens associados produzem e reproduzem não só esses objetos materiais, mas suas próprias relações sociais globais. [...] E aqui, ele demonstra ser capaz de recuperar plenamente a crítica da economia política realizada por Marx, ou seja, a recusa em conceber a economia como algo isolado da totalidade social, do “conjunto das relações sociais”. E tampouco Gramsci nega a determinação em última instância da totalidade social pela economia. É conhecida a sua explícita colocação do problema: “As estruturas e as superestruturas formam um ‘bloco histórico’, ou seja, o conjunto complexo e contraditório das superestruturas é o reflexo do *conjunto das relações sociais de produção*”. (Aqui, mais uma vez, a infra-estrutura material - a economia - é definida como “conjunto das relações sociais de produção”: e é esse conjunto que exerce a determinação “em última instância” (COUTINHO, 2003, p. 95-96, grifo do autor).

De modo ainda mais geral, o mesmo reconhecimento do papel determinante das relações econômicas aparece quando Gramsci completa sua observação anterior sobre a “catarse” [...]. Em outras palavras: “o processo catártico” - o momento da liberdade, da teleologia, do dever-ser, da iniciativa do sujeito - não se dá no vazio, mas no interior de determinações econômico-objetivas que limitam (mas sem anular) o âmbito de atuação da liberdade. Tal como em Marx, Engels, Lenin ou Lukács, também em Gramsci a economia determina a política não mediante a imposição mecânica de resultados unívocos, fatais, mas condicionando o âmbito das alternativas que se colocaram à ação do sujeito. Esse papel determinante da objetividade, por um lado, é claramente afirmado no que se refere à política em sentido amplo, à “catarse”, que é vista como elaboração teleológica do movimento da causalidade econômica. E, por outro, é reafirmado diante da política em sentido restrito: não me refiro apenas à concreta determinação econômica de cada ação política singular (como vimos no caso da análise da correlação de forças), mas à determinação pela economia, “em última instância”, da própria esfera política em geral. Pois é evidente que tanto a *gênese* do político (a existência de classes antagônicas, que condiciona a de governantes e governados) quanto sua conservação/superação (absorção na “sociedade regulada”) dependem, em última instância, da economia entendida como “conjunto das relações sociais”, já que dependem do surgimento e do desaparecimento das classes sociais (COUTINHO, 2003, p. 97-98, grifo do autor).

Por isso, podemos dizer que, apesar de resíduos idealistas em algumas de suas reflexões especificamente filosóficas, temos na obra de Gramsci os elementos essenciais de uma autêntica *ontologia materialista da práxis política* (COUTINHO, 2003, p. 102, grifo do autor)

Como exposto por Coutinho (2003), a ontologia materialista de Gramsci não é economicista nem determinista (o que é considerado por muitos como a correta interpretação dos ensinamentos ontológicos de Marx) e o seu entendimento sobre



economia não se reduz às relações técnicas de produção; mas esse intelectual é materialista e, portanto, a antecedência ontológica da economia é um pressuposto essencial de suas análises.

Polanyi (2012), por sua vez, afasta-se do materialismo, comprometendo-se com uma análise fenomenológica da realidade (ainda que com vistas a uma construção teórica) na qual tanto elementos ideacionais quanto materiais possuem a mesma relevância ontológica (LAVILLE, 2012). Isso permite a Polanyi crer na mudança deliberada “en otras palabras, en la capacidad de los ciudadanos de situarse dentro de la compleja economía mundial y diseñar su propio futuro” (MENDELL & POLANYI-LEVITT, 2012, p. 21)<sup>105</sup>. Nas palavras de Polanyi (1977a):

El dogma de la continuidad orgánica, en último extremo, debilita el poder del hombre para formar su propia historia. Ignorar el papel del cambio deliberado en las instituciones humanas disminuye la confianza del hombre en las fuerzas de su mente y su espíritu, como una creencia mística en la sabiduría del crecimiento inconsciente mina su capacidad de restablecer los ideales de la justicia, la ley y la libertad en sus cambiantes instituciones (POLANYI, 1977a, p. 52-53).<sup>106</sup>

Laville (2012, p. 13), explica, então, que “Polanyi pone el acento sobre la transformación recíproca de las instituciones y los individuos, lo que explica su atención a los procesos de institucionalización de la democracia económica”<sup>107</sup>.

Isso posto, será percebido que os pensamentos de Polanyi sobre os fenômenos internacionais se aproximam e se afastam aos dos estudiosos neogramscianos das RI (tais como Cox, Murphy e Gill) de forma semelhante a que eles se acercam e se distanciam do próprio Gramsci. Assim, observa-se as seguintes similaridades entre Polanyi e esses estudiosos das RI: produzem teorias normativas que buscam apresentar caminhos para a transformação da realidade social; são duros críticos das teorias positivistas (de certa forma, pode-se relacionar as classificações de Cox de “teorias de resolução de problemas” e “teorias críticas” com as concepções de “Economia formalista” e “Economia substantiva” de Polanyi); defendem um método de compreensão da realidade social baseado na hermenêutica e na historicidade;

---

<sup>105</sup> “em outras palavras, na capacidade dos cidadãos de situarem-se dentro da complexa economia global e projetar seu próprio futuro” (POLANYI-LEVITT & MENDELL, 2012, 21 p. 21, tradução nossa).

<sup>106</sup> “O dogma da continuidade orgânica, em última instância, enfraquece o poder do homem para formar sua própria história. Ignorar o papel da mudança deliberada em instituições humanas diminui a confiança do homem nas forças da sua mente e seu espírito, como uma crença mística na sabedoria do crescimento inconsciente prejudica sua capacidade de restaurar os ideais de justiça, lei e liberdade em suas instituições que se modificam” (POLANYI, 1977, p. 52-53, tradução nossa).

<sup>107</sup> “Polanyi enfatiza a transformação mútua de instituições e indivíduos, o que explica a sua atenção aos processos de institucionalização da democracia econômica” (LAVILLE, 2012, p. 13, tradução nossa).

compreendem a realidade enquanto totalidade e em constante movimento; negam o economicismo e o determinismo, e; dão relevância ao papel das ideias, das culturas e, especialmente, das instituições<sup>108</sup> em suas construções teóricas.

Mas, apesar dessas semelhanças, há uma diferença essencial entre os teóricos neogramscianos da RI e Polanyi (2012), qual seja, o pressuposto ontológico do materialismo abraçado pelos primeiros e rejeitado pelo segundo. É verdade que os teóricos neogramscianos negam com veemência o determinismo econômico, mas a sua filiação marxista-gramsciana não lhes permite negar a determinação em última instância da totalidade social pela economia (no sentido gramsciano de relações sociais de produção). Isso é notório, por exemplo, na explicação de Cox (1981) sobre o movimento das ordens hegemônicas globais, o qual se fundamenta no movimento das forças sociais formadas pelas relações globais de produção. Ou seja, para os estudiosos neogramscianos (assim como para Gramsci e para o próprio Marx), o mercado é epifenômeno, e a categoria central para a compreensão da realidade social é o modo de produção.

Polanyi, por seu turno, em suas análises em *AGT*, acredita que a questão do conflito irreconciliável entre capital e trabalho é um equívoco, pois a industrialização gera benefícios para a sociedade em geral. Como visto, o autor não considera o capitalismo um sistema econômico puro, nem que suas formas de exploração existem objetivamente. Assim, o foco do autor se volta para as instituições, e, mais especificamente, para as mazelas ocasionadas por um sistema de mercado autorregulado. Em sua perspectiva, um movimento contra-hegemônico se basearia contra os efeitos nefastos dessa instituição e não simplesmente contra as relações de exploração na produção.

---

<sup>108</sup> É verdade que as suas compreensões sobre as instituições são distintas. Para Cox (1981), por exemplo, as instituições são amálgamas de elementos materiais (i.e., potenciais produtivos e destrutivos) e das ideias (i.e., pensamento intersubjetivo compartilhado e historicamente condicionado sobre a natureza das relações sociais, assim como imagens coletivas da realidade social) que apoiam ordens sociais estabelecidas. Por sua vez, para Polanyi (2012, p. 279) as “instituições são materializações do significado e do propósito humano”. Quando um propósito humano “é reconhecido como legítimo, dele se origina um princípio de conduta” (POLANYI, 2012, p. 289). Esses princípios de conduta ou padrões de comportamento são facilitados na sua efetividade por conta de padrões institucionais. Assim, para Polanyi (2012) as instituições podem: se cristalizar a partir de princípios de conduta (quando esses são reconhecidos formalmente); se ajustar a esses princípios, ou ainda; fazer com que eles se adaptem a elas. Ou seja, há um ajustamento mútuo entre princípios de comportamento e padrões institucionais. Tanto Polanyi quanto Cox afirmam que as instituições possuem dimensões materiais e ideacionais. Mas enquanto Cox compreende que a realidade se baseia em aspectos materiais, ideias e instituições; para Polanyi a realidade social se apoia nas instituições, pois elas próprias estruturam os padrões de comportamentos sociais que regulam a materialidade da vida humana e os seus aspectos ideacionais.

No que se refere às organizações intergovernamentais, como visto, os teóricos neogramscianos as compreendem como instrumentos de classe na construção e manutenção da hegemonia (em termos gramscianos), que influenciam dialeticamente as ideias e as relações de produção, contribuindo para o desenvolvimento do capitalismo moderno. Cox (1981), particularmente, entende essas organizações no contexto do modo de produção capitalista, no qual há relações entre classes e países dominantes e dominados. Nesse cenário, essas organizações seriam as responsáveis pela consolidação da hegemonia, desenvolvendo cinco funções, quais sejam: 1) incorporar regras e envolver membros diversos, permitindo certo ajuste para acomodar os interesses subordinados, assim contribuindo para a expansão da ordem mundial hegemônica; 2) legitimar suas normas por meio do fornecimento de orientação “técnica” para os Estados; 3) cooptar elites dos países periféricos; 4) absorver ideias contra-hegemônicas, transformando-as em políticas que lhes convêm; 5) servir de fórum para articulação das classes dominantes internacionais. Murphy (1994), por sua vez, relaciona o surgimento das organizações intergovernamentais ao processo de desenvolvimento industrial, no qual essas organizações têm ajudado a criar mercados internacionais de bens industriais, conectado comunicação e infraestrutura de transporte nacionais, protegido a propriedade intelectual e reduzido as barreiras jurídicas e econômicas para o comércio.

Para fins desta pesquisa, essas explicações sobre as organizações intergovernamentais dadas por Cox (1981) e, especialmente, por Murphy (1994) devem ser relacionadas com os pensamentos de Polanyi sobre os fenômenos internacionais e sobre o papel do Estado no “duplo movimento”. Pode-se argumentar, entretanto, que o “duplo movimento” é, sobretudo, um fenômeno doméstico, não sendo adequado relacioná-lo a acontecimentos internacionais. Sobre isso faz-se duas considerações. A primeira é que o relato de Polanyi sobre o “duplo movimento” não se circunscreve à esfera doméstica, já que os seus efeitos acabam por “transbordar” para o âmbito internacional (como pode-se observar com a ascensão e a destruição do padrão-ouro). A segunda é que concorda-se com Cox (1981) na possibilidade de extrair de um determinado conceito uma aplicação mais ampla, a partir de um exercício dialético que atente para a questão geral nele implícita. Assim, sustenta-se que esse conceito polanyiano pode ser aplicado para refletir sobre as intervenções estatais em nível internacional; ou seja, para este trabalho, a questão geral do duplo movimento refere-se à intervenção estatal para estabelecer mercados ao tempo que, por pressões da

sociedade, restringe a mercantilização de mercadorias fictícias (o que pode ser também observado no nível internacional).

Isso posto, constata-se grandes similaridades entre as explicações de Polanyi sobre a intervenção estatal visando a expansão dos mercados domésticos e as oferecidas por Murphy (1994) sobre o papel das organizações intergovernamentais na expansão internacional dos mercados. Ambos, por exemplo, ressaltam que a intervenção estatal e as estruturas burocráticas estatais não devem ser compreendidas simplesmente como elementos superestruturais do capitalismo, mas como importantes agentes na expansão dos mercados e no fortalecimento da forma de produção burguesa. Além disso, ambos esses autores também afirmam que a internacionalização dos mercados não estava vinculada somente aos interesses dos governos nacionais, mas sobretudo aos interesses de uma coalização de forças sociais privadas, nacionais e transnacionais (como demonstra Polanyi com a *haute finance* e o setor bancário nacional).

Contudo, como visto, para Polanyi (2012) a intervenção estatal teve um duplo papel. Num primeiro momento, como colocado, ela buscou promover o sistema de mercados. Todavia, essa política utópica produziu um contra-movimento da sociedade em busca de sua proteção contra os efeitos perversos produzidos por tal sistema. Esse contra-movimento da sociedade se refletiu nas políticas dos Estados que buscaram, quase que simultaneamente ao primeiro movimento, regular os mercados (especialmente protegendo trabalho, terra e dinheiro). O relato de Murphy (1994), entretanto, só considera o papel da intervenção estatal (por meio das organizações intergovernamentais) a favor da expansão dos mercados mundiais. Organizações como a OIT, a OMS, a UNICEF, a FAO, o PNUMA, dentre outras, são explicadas por esse autor, como instituições que contribuem para a gestão de potenciais conflitos sociais, assim como que buscam a construção de uma hegemonia consensual, no qual o interesse de classe é temperado com interesses gerais. Ou seja, mesmo essas organizações com finalidades não vinculadas à expansão dos mercados são explicadas por Murphy (1994) em razão dos interesses dos Estados e do capital. Esse autor, portanto, minimiza o papel político da sociedade na pressão por regulação em certas esferas da vida societal. Na verdade, a concepção de sociedade civil internacional de Murphy (1994) se refere justamente às próprias organizações intergovernamentais. É certo que essa crítica ao trabalho de Murphy (1994) não é nova, como se evidencia no artigo de Cruz (2000), o qual tece os seguintes comentários:

O que me parece discutível na obra de Murphy é a maneira como ele emprega a noção de “sociedade civil internacional”, restringindo-a quase que exclusivamente à rede de organizações oficiais ou oficiosas. [...] A reconstrução [de Murphy] é toda ela comandada pela decisão metodológica inicial de concentrar a análise nas organizações intergovernamentais. Vale dizer, não há no estudo de Murphy nenhuma tentativa de abordar sistematicamente a questão das “organizações não-governamentais”. Nem sequer em termos abstratos, na construção do argumento geral, como acontece no trabalho clássico de Keohane e Nye (1989). Esta decisão não parece muito congruente com a declarada inspiração gramsciana de seu trabalho, mas não me deterei neste aspecto. O que desejo salientar é que, em consequência dela, o espaço internacional analisado por Murphy afigura-se muito mais disciplinado do que ele é hoje e foi no passado, a dimensão de luta e conflito sendo reconhecida quase exclusivamente sob o prisma dos Estados e dos interesses ligados ao capital. [...] Estado e capital: aí a raiz do problema. Como já pudemos ver, o argumento central de Murphy associa ondas de inovação tecnológicas, a impossibilidade de os Estados atenderem aos requisitos de ampliação dos mercados agindo isoladamente, e as organizações intergovernamentais. Seu estudo cobre um amplo período histórico, mas ao longo de todo o percurso o mecanismo operante permanece o mesmo. Nesse esquema, Estado e mercado são tidos como dados. Suas respectivas configurações por certo variam ao longo do tempo, mas o papel de um e de outro na explicação se mantém constante (CRUZ, 2000, p 47-48).

Apesar de se concordar com tal avaliação de Cruz (2000), deve-se refletir se a pouca consideração de Murphy ao papel político da sociedade no processo de pressão pela conformação de organizações intergovernamentais é resultado, também, de suas escolhas teóricas gramscianas. Isso porque o conceito de sociedade civil em Gramsci, como explica o marxista Burawoy (2003), “is always understood in its contradictory connection to the state”<sup>109</sup>. Nesse sentido, Coutinho (2003) explica que a sociedade civil, num sentido gramsciano, surgiu no final do século XIX, nos países europeus, a partir da maior complexidade do fenômeno Estatal, ocasionada a partir dos processos de intensificação da participação política. Nessa esfera se insere os sindicatos, os partidos políticos, a educação de massa, a imprensa e outras organizações que proliferaram na Europa e nos Estados Unidos (BURAWOY, 2003). No âmbito da sociedade civil há, por um lado, colaboração com o Estado para conter a luta de classes, mas, por outro, autonomia em relação ao próprio Estado, o que lhe permite promover a luta de classes. A sociedade civil compõe, então, uma dimensão orgânica do Estado, compreendido em seu sentido ampliado. Mas o fenômeno estatal para Gramsci é doméstico, já que não há um “Estado mundial”, e, portanto, também o é a sociedade civil. Passos (2012, p. 69) criticamente avalia que, no trabalho de Murphy, “a perspectiva metodológica gramsciana de ‘tradução’ (ressignificação não mecânica) da categoria de sociedade civil para outras especificidades históricas e culturais sequer é cogitada [...]”. Assim,

---

<sup>109</sup> “sempre é compreendido em sua relação contraditória com o Estado” (BURAWOY, 2003, p. 198, tradução nossa).

acredita-se que a concepção de “sociedade civil” em Gramsci, por sua natureza doméstica e associada ao fenômeno estatal, tenha contribuído para que as análises de Murphy (1994) relacionassem as organizações intergovernamentais com o poder do Estado e do capital.

Polanyi (2012), por sua vez, compreende a sociedade ocidental do século XIX em tensão contraditória **com o sistema de mercados** (BURAWOY, 2003). É nesse sentido que Burawoy (2003) propõe que as divergências de Gramsci e Polanyi podem se complementar teoricamente. No entendimento de Burawoy (2003), a concepção de sociedade de Polanyi ofereceria à teoria gramsciana: uma teoria sobre as origens da sociedade civil (reconhecida como uma reação ao sistema de mercados); os fundamentos para explicar os movimentos contra-hegemônicos, e; uma capacidade analítica multinível, já que as reações da sociedade contra a mercantilização do trabalho, terra e dinheiro podem se dar em nível local, nacional e global. É justamente esse último aspecto ressaltado por Burawoy (2003) que busca-se aqui destacar.

Ao se considerar a sociedade como uma esfera que reage contra a mercantilização do trabalho, da terra e do dinheiro (ao invés de um fenômeno vinculado estritamente ao Estado), abre-se novas perspectivas para compreender o papel político da sociedade na busca por intervenção estatal em nível internacional. Organizações intergovernamentais que não buscam apoiar a expansão dos mercados de mercadorias fictícias e que possuem objetivos sociais podem ser entendidas como cristalizações não somente dos interesses dos Estados e das classes dominantes, mas também dos movimentos da sociedade em direção à sua proteção. Isso não significa que essas organizações deixariam de ser consideradas como espaços políticos, nos quais se manifestam interesses divergentes de diferentes classes e grupos sociais e Estados. Como visto até aqui, os interesses nacionais e os das classes são importantes numa perspectiva teórica polanyiana; entretanto, essa perspectiva também considera a existência de interesses gerais da sociedade, os quais também são importantes para a explicação da realidade social. Dessa forma, a intervenção das organizações intergovernamentais que buscam proteger o meio ambiente, garantir condições dignas de vida às crianças, regular questões monetárias e implementar medidas de saúde de alcance global, dentre outras, podem ser explicadas não exclusivamente em suas relações com os interesses estatais ou de um determinado grupo ou classe social, mas também pelo movimento dos interesses coletivos, ainda que um determinado grupo ou classe social mais diretamente afetado pela ação deletéria do mercado tenha assumido a

liderança da reação social.

Um exemplo nesse sentido é a Organização Internacional do Trabalho: por um lado, como demonstra Cruz (2000), essa organização pode ser compreendida como uma cristalização das reivindicações dos movimentos proletários e socialistas, mas também como uma forma de “uniformizar as condições de competição entre as nações de tal forma que o comércio pudesse ser liberado sem perigo para os padrões de vida” (POLANYI, 2012, p. 28) e, ainda, como meio para minimizar os conflitos entre classes sociais de forma a não ameaçar a produção material (MURPHY, 1994). Ou seja, essa organização intergovernamental acaba por atender aos interesses de diferentes segmentos sociais e, mesmo, de toda a sociedade, já que contribui com as condições de sua produção material.

Na análise dessas organizações intergovernamentais, pode-se aplicar o método ensinado por Polanyi (2012) para se analisar os processos de mudança social. Assim, deve-se buscar compreender quais os princípios de organização social que norteiam essa instituição (a organização intergovernamental), os quais determinam os seus objetivos institucionais específicos, e quais são as forças sociais que a apoiam e por quais métodos.

Pode-se ainda, aprofundando-se nos argumentos de Polanyi (2012), especialmente no seu entendimento sobre o papel do Estado contemporâneo, compreender certas organizações intergovernamentais que buscam regular esferas da vida societal (como a Organização de Aviação Civil Internacional, Organização Marítima Internacional, União Internacional de Telecomunicações, a União Postal Universal, Organização Meteorológica Mundial, dentre outras) não como meros instrumentos de classe (seja para a dominação econômica ou para a construção hegemônica), mas como intervenções estatais que buscam lidar com os desafios produzidos por uma civilização que se torna cada vez mais complexa. Isso não significa que essas organizações não possam ter sido originadas por determinadas classes na busca de seus interesses próprios, mas apenas que elas se legitimaram e se estabeleceram a partir do atendimento a interesses diversos oriundos de toda a sociedade. Nesse sentido, o relato de Hobsbawm (1982) sobre o sistema telegráfico mundial regulado pela ITU ilustra o que aqui se quer sustentar (ou seja, que foram múltiplos os interesses atendidos por uma tal regulação intergovernamental):

A construção deste sistema telegráfico mundial combinava elementos políticos e comerciais: com a importante exceção dos Estados Unidos, o

telégrafo interno era ou tornou-se quase que inteiramente estatal, e mesmo a Grã-Bretanha nacionalizou-o adjudicando-o ao Post Office em 1869. Por outro lado, os cabos submarinos permaneceram quase que inteiramente sob a reserva da iniciativa privada que os havia construído, mesmo que o mapa mostrasse sua substancial importância estratégica, sobretudo para o Império Britânico. Eles eram realmente da maior importância para o governo, não apenas por razões militares e de segurança, mas para a administração – como testemunham os inúmeros telegramas enviados por países como a Rússia, Áustria e Turquia, cujo tráfico comercial e privado pouco teriam-no justificado. Tanto maior o território, tanto mais útil para as autoridades, que dispunham então de meios rápidos de comunicação com seus mais remotos postos avançados.

Os homens de negócios obviamente usaram intensamente o telégrafo, mas os cidadãos comuns cedo descobriram seu uso – a maioria das vezes, evidentemente, para ligações urgentes e dramáticas com parentes. Por volta de 1869, 60% de todos os telegramas belgas eram privados. Mas o uso mais significativo da invenção não pode ser medido meramente pelo número de mensagens. O telégrafo transformou as *notícias*, como Julius Reuter (1816-99) entrevira quando fundou sua agência telegráfica em Aix-la-Chapelle em 1851. (Entrou mais tarde no mercado inglês, com o qual Reuter então se associou em 1858.) Do ponto de vista jornalístico, a Idade Média terminou em 1860, quando as notícias internacionais passaram a poder ser enviadas livremente de um número suficientemente grande de lugares no mundo para atingir a mesa do café-da-manhã no dia seguinte. Novidades não eram mais medidas em dias, ou no caso de lugares remotos em semanas ou meses, mas em horas ou mesmo em minutos (HOBSBAWM, 1982, p. 74).

Tendo, então, demonstrado as aproximações e, especialmente, distanciamentos do pensamento de Polanyi dos teóricos marxistas no que se refere às relações e organizações internacionais, cabe agora, por fim, relacionar o pensamento desse intelectual com o construtivismo nas RI.

### ***3.2.3 Polanyi e o construtivismo nas Relações Internacionais:***

Como visto até então, Polanyi rechaça o positivismo e as construções teóricas que adotam como pressupostos aspectos contingenciais da realidade social. Sua abordagem epistemológica é hermenêutica, historicista e comprometida com pesquisas comparativas e empíricas. Polanyi é um crítico ferrenho da naturalização conceitual nas Ciências Sociais e busca demonstrar que a realidade social é socialmente construída. Do marxismo, Polanyi herdou a consideração de que a realidade é uma totalidade em movimento, mas rejeitou o seu materialismo. Ou seja, as análises desse autor atribuem uma mesma importância ontológica tanto às estruturas ideacionais quanto às materiais. Suas construções teóricas respeitam a temporalidade dos fenômenos sociais, possibilitando evidenciar as suas particularidades.

Diante do exposto, constata-se a proximidade entre Polanyi e o construtivismo nas Relações Internacionais. Isso porque esse intelectual compartilharia dos



pressupostos essenciais de tal abordagem, quais sejam: a realidade é socialmente construída mediante a interação social dos atores que a compõem; a realidade é co-construída por agentes e estrutura; estruturas ideacionais (o conjunto de ideias, crenças e valores socialmente compartilhados) e materiais são relevantes na conformação da realidade social e nenhuma delas tem precedência ontológica sobre a outra. Da mesma forma que Polanyi, o construtivismo rejeita o positivismo e defende uma abordagem hermenêutica e histórica para os fenômenos sociais. Polanyi também se assemelha aos construtivistas por demonstrar que os Estados, os sistemas de Estados, a anarquia, o sistema de equilíbrio de poder, as instituições internacionais, dentre outros, são construções sociais constrangidas tanto por aspectos materiais quanto ideacionais.

Pode-se argumentar, entretanto, que o termo “construtivismo” referindo-se a uma abordagem das Relações Internacionais só surge em 1989 e que se consolida nos anos 1990. Todavia, isso não é um impeditivo para se associar os ensinamentos de Polanyi em *AGT* com o construtivismo. Não é porque uma abordagem científica não havia sido batizada ou se popularizado que estudos que compartilhem dos seus pressupostos onto-epistemológicos não possam ter existido no passado. Pois é exatamente o que se sugere aqui: *AGT* é um livro publicado em 1944, que trata, em grande parte, de fenômenos sociais internacionais seguindo os pressupostos onto-epistemológicos atualmente identificados com o construtivismo nas Relações Internacionais. Nesse sentido, interessantes são as análises de Nye (2011) na busca pelas origens do construtivismo nas Ciências Sociais. De acordo com o autor, o construtivismo social em sua nascente forma pode ser encontrado no trabalho intelectual dos irmãos Michael e Karl Polanyi. Não é objetivo desta tese fazer tal argumentação nem problematizar as questões trazidas por Nye (2011). Em outras palavras, não se busca aqui apontar Karl Polanyi como uma das fontes do construtivismo social, o qual, por sua vez, influenciou o construtivismo nas Relações Internacionais, pois compreende-se que um esforço de pesquisa exclusivo deveria ser colocado nesse sentido. Assim, busca-se aqui apenas constatar a coincidência dos pressupostos onto-epistemológicos de Polanyi e os dos teóricos construtivistas das RI.

Como já visto, Polanyi (2012) compreende os Estados, os sistemas internacionais, os sistemas de equilíbrio de poder, os modelos econômicos, as racionalidades humanas, dentre outros, como instituições construídas socialmente. No processo de construção social dessas instituições há constrangimentos materiais que afetam a sua conformação final. Como coloca o autor:

Sem dúvida, outras sociedades e outras civilizações também foram limitadas pelas condições materiais da sua existência — este é um traço comum a toda vida humana, na verdade a toda a vida, quer religiosa ou não religiosa, materialista ou espiritualista. Todos os tipos de sociedades são limitados por fatores econômicos (POLANYI, 2012, p. 31).

Mas tão importante quanto os constrangimentos materiais, na visão desse autor, são os ideacionais, que podem ser compreendidos como ideias, valores e princípios compartilhados socialmente. No século XIX, o principal elemento ideacional foi a crença de que o comportamento humano deveria se basear no princípio do lucro.

Somente a civilização do século XIX foi econômica em um sentido diferente e distinto, pois ela escolheu basear-se num motivo muito raramente reconhecido como válido na história das sociedades humanas e, certamente, nunca antes elevado ao nível de uma justificativa de ação e comportamento na vida cotidiana, a saber, o lucro. O sistema de mercado autorregulável derivou unicamente desse princípio. O mecanismo posto em movimento com a motivação do lucro foi comparável, em eficiência, apenas à mais violenta irrupção de fervor religioso na história. No prazo de uma geração, toda a humanidade estava sujeita à sua influência integral. Como é do conhecimento de todos, ele adquiriu a sua maturidade na Inglaterra, na esteira da Revolução Industrial, durante a primeira metade do século XIX (POLANYI, 2012, p. 31-32).

No âmbito internacional, Polanyi (2012) compreende o padrão-ouro internacional, por exemplo, como uma instituição originada da crença compartilhada entre as diferentes sociedades do século XIX de que o dinheiro só teria valor por representar o ouro. Essa instituição era compreendida pelas sociedades da época como uma realidade objetiva, puramente econômica e não “como parte do mecanismo social” (POLANYI, 2012, p. 21). Como coloca o autor:

A crença no padrão-ouro tornou-se a religião daquele tempo. Para alguns ela representava um credo ingênuo, para outros, uma crença crítica, para outros, ainda, um credo satânico que implicava na aceitação da carne e na rejeição do espírito. E, no entanto, a crença em si era a mesma, i. e., de que as notas bancárias tinham valor porque elas representavam o ouro. Não fazia diferença, então, se o próprio ouro tinha valor pelo fato de incorporar trabalho, como diziam os socialistas, ou pelo fato de ser útil e escasso, como afirmava a doutrina ortodoxa. A guerra entre o céu e o inferno ignorava o tema dinheiro, deixando milagrosamente unidos capitalistas e socialistas (POLANYI, 2012, p. 26).

Na verdade, a essencialidade do padrão-ouro para o funcionamento do sistema econômico internacional da época era o dogma primeiro e único comum aos homens de todas as nações, de todas as classes, de todas as religiões e filosofias sociais. Era a única realidade invisível à qual podia se apegar a vontade de viver, quando a humanidade se encontrava a braços, ela mesma, com a tarefa de restaurar sua existência em frangalhos (POLANYI, 2012, p. 27).

De fato, os pressupostos onto-epistemológicos construtivistas permeiam os mais diversos ensinamentos de Polanyi em *AGT*, muitos dos quais já foram apresentados aqui

nesta tese, tais como:

- A sua consideração que as mazelas produzidas tanto pela Revolução Industrial quanto pelas dominações imperialistas foram fenômenos, sobretudo, culturais (ainda que baseados na força), nos quais houve a destruição das instituições que baseavam a existência social, ocasionando uma avalanche de desarticulação social e degradação das condições de vida;
- A sua demonstração que no início da era liberal o imperialismo foi uma política evitada pelos Estados ocidentais que se guiavam pelos princípios do liberalismo econômico; mas que, no final do século XIX, a política imperialista ressurgiu do conflito gerado por políticas domésticas protecionistas e a fidelidade absoluta ao padrão-ouro. Ou seja, tanto o imperialismo como o anti-imperialismo foram resultado de determinadas configurações institucionais específicas;
- O seu relato que a Revolução Industrial não ocorreu simplesmente em decorrência da máquina, mas, inicialmente, por conta de uma nova forma de organização racional das relações de produção. Por outro lado, Polanyi reconhece que a produção fabril exigiu (por suas características técnicas) que os diferentes “fatores de produção” fossem ofertados a ela de maneira constante, o que acarretou na destruição da forma de organização social da época;
- A sua crítica ferrenha à naturalização do comportamento humano, tal como feito por Townsend e acolhido por uma série de pensadores positivistas. Para Polanyi (2012), se alguma característica poderia ser atribuída como natural ao ser humano é o fato dele ser social, no sentido que a sua existência em sociedade é observada nos diferentes tempos e espaços.

Por compartilharem aspectos onto-epistemológicos similares, Polanyi e os teóricos construtivistas das RI acabam por possuir preocupações intelectuais com aspectos parecidos da realidade social, como as culturas, as identidades, os interesses, os princípios e as instituições. Assim, Polanyi aproxima-se dos construtivistas (e, aqui, em particular de Wendt), por acreditar que as identidades e os interesses dos sujeitos são formados a partir da sua interação social. Polanyi (2012) concordaria com Wendt (1992) que o comportamento de autoajuda e a política de poder não decorrem naturalmente de uma situação de anarquia (como pôde ser observado na sua explicação sobre a Paz dos Cem Anos), mas que eles são construções sociais. Entretanto, há uma diferença central entre Polanyi (2012) e Wendt (1992), qual seja, as análises estadocêntricas desse último,

que assumem o Estado como um ator unitário e não problematizam a construção política de sua identidade e de seus interesses no âmbito doméstico. Polanyi (2012), diferentemente de Wendt (1992), não considera o Estado um “ator social”, mas sim uma instituição composta por diversos atores sociais. Assim, se considerado como construtivista, Polanyi seria, na classificação desenvolvida por Reus-Smit (2005), um holístico, que analisa os espaços domésticos e internacionais como duas faces de uma única ordem social e política.

Polanyi (2012) também concorda com os construtivistas que as instituições e organizações intergovernamentais podem contribuir (seja pela produção de normas, de conhecimentos, socialização de atores, dentre outros) para transformar as identidades e interesses dos Estados, inclusive na superação do mundo hobbesiano. Entretanto, não pelas formas como sustenta Wendt (1992), ou seja, pelo reconhecimento mútuo da instituição da soberania, pela cooperação institucionalizada entre Estados ou pelo processo de autorreflexão crítica. Essas sugestões de Wendt (1992) poderiam ser consideradas por Polanyi (2012) como atitudes emocionais que consideram uma instituição internacional “de alguma forma misteriosa, a precursora de uma era de paz que necessita apenas de frequentes encorajamentos verbais para se tornar permanente” (POLANYI, 2012, p. 22). Aqui, mais uma vez, é visível a diferença entre o estadocentrismo de Wendt (1992) e o holismo de Polanyi (2012): enquanto Wendt (1992) acredita que a superação do mundo hobbesiano pode se dar pela socialização dos Estados, para Polanyi (2012) isso só pode ocorrer quando instrumentos sociais conseguem vincular os interesses gerais da sociedade de um país aos interesses gerais dos países onde se espera estabelecer uma zona de paz. Não é que Polanyi negue que os governos possam agir nesse sentido, mas é que, na sua perspectiva, não bastaria a simples socialização de Estados sem que houvesse uma alteração das identidades e interesses de suas sociedades.

Apesar de se identificar aqui Polanyi com o construtivismo, percebe-se que também entre os teóricos construtivistas das RI os seus ensinamentos são pouco difundidos. Pode-se aventar que a pouca influência de Polanyi nas Relações Internacionais deveu-se ao fato de os seus mais importantes ensinamentos sobre o internacional (aqueles contidos em AGT) terem sido escritos numa época em que as teorias positivistas (especialmente o Realismo) não permitiam que abordagens alternativas ganhassem importância no *mainstream* da disciplina. Atualmente, entretanto, esse espaço existe, mas a influência de Polanyi no campo continua baixa, o

que pode-se explicar, supostamente, pela fala de tradição nas RI no estudo desse autor, que está mais associado à Antropologia Econômica e à Sociologia Econômica.

Observa-se, entretanto, uma importante exceção quanto ao uso dos ensinamentos de Polanyi na pessoa de John Ruggie, o qual se auto-define como um construtivista que trabalha na tradição do pensamento de Karl Polanyi (RUGGIE, 1998). Ruggie tem se dedicado aos estudos da governança global e das instituições internacionais e é considerado um dos mais importantes estudiosos das Relações Internacionais dos Estados Unidos e Canadá (GRIFFITHS, 2001). Polanyi têm sido uma referência em diversos trabalhos de Ruggie (2002; 1998;1994; 1992; 1983), sobretudo naquela que é a sua publicação mais importante, qual seja, “International Regimes, Transactions and Change: embedded liberalism in the postwar economic order”, publicado em 1982.

Ruggie (1982), baseando-se plenamente nos ensinamentos de *AGT*, busca oferecer uma explicação alternativa àquela da teoria da estabilidade hegemônica para o surgimento e mudança dos regimes internacionais, especialmente os regimes internacionais monetário e comercial. No início do seu texto, Ruggie (1982) explicita a sua concepção de regime internacional, qual seja, uma instituição social na qual as expectativas dos atores envolvidos convergem numa determinada área das relações internacionais. Os regimes internacionais limitariam o poder discricionário de suas unidades constituintes para decidir e agir sobre questões que se inserem no seu domínio, representando, portanto, uma manifestação concreta da internacionalização da autoridade política. Por ser uma instituição social dotada de tais características, Ruggie (1982) sustenta que os regimes internacionais possuem uma qualidade intersubjetiva.

Após esses esclarecimentos, Ruggie (1982) apresenta a teoria da estabilidade hegemônica, a qual, segundo ele, é a mais difundida fonte de explicação para a emergência e mudança dos regimes internacionais monetários e comerciais. Segundo o autor, essa teoria sustenta que os regimes internacionais monetário e comercial são estabelecidos quando surge uma potência hegemônica que concentra grande parte das capacidades econômicas. Nesse contexto, seria originada uma ordem econômica internacional liberal, na qual as relações de autoridade seriam construídas de modo a dar espaço máximo para as forças do mercado. Regimes internacionais monetário e comercial que servissem a essa ordem limitariam o poder discricionário dos Estados em intervir no mecanismo de autorregulação dos mercados. É certo, entretanto, que para essa teoria a força desses regimes está nas capacidades da potência hegemônica.

Quando uma tal concentração de capacidades corresse, a ordem liberal se desenredaria e os seus regimes se tornariam mais fracos, e, finalmente, seriam substituídos por regimes mercantilistas. Em outras palavras, teóricos da estabilidade hegemônica veem a internacionalização econômica como um reflexo direto da existência de uma potência hegemônica (RUGGIE, 1982).

Ruggie (1982) afirma, entretanto, que essa explicação (dada tanto por realistas quanto por marxistas), apesar de não ser totalmente equivocada, também não é satisfatória, na medida em que o poder hegemônico é somente um dos aspectos relevantes para se compreender os regimes internacionais<sup>110</sup>. No seu entendimento, a internacionalização da autoridade política representa uma fusão de “poder” e de “propósito social legítimo”. A interpretação dominante sobre regimes ao se concentrar apenas no “poder” consegue refletir somente sobre a forma da ordem internacional, mas não sobre o seu conteúdo (o que é fundamental para a compreensão de uma instituição intersubjetiva). É por essa razão, de acordo com o autor, que os teóricos da estabilidade hegemônica equiparam a ordem econômica internacional do século XIX com a do pós-II Guerra Mundial, obscurecendo as diferenças importantes entre elas.

Conforme Ruggie (1982), ao se deter somente na questão do poder, os teóricos da estabilidade hegemônica também não conseguiriam explicar o motivo pelo qual os regimes podem continuar a existir mesmo com a decadência do poder hegemônico. Essa insuficiência de tal teoria poderia ser superada quando se considerasse a questão do propósito social das diferentes unidades políticas. De acordo com a perspectiva sugerida pelo autor (e levando-se em consideração que o “poder” e o “propósito” não estão necessariamente correlacionados), poderia haver, então, quatro situações em que as ordens internacionais são “mais” ou “menos” abertas, quais sejam: 1) a existência de concentração de poder, mas a não coincidência de propósitos; 2) a existência de concentração de poder e a coincidência de propósitos; 3) a inexistência de concentração de poder e a não coincidência de propósitos; 4) e a inexistência de concentração de poder e a coincidência de propósitos.

A primeira dessas possibilidades foi exemplificada rapidamente por Ruggie (1982), na forma da supremacia holandesa do século XVII. Nesse momento, a ordem

---

<sup>110</sup> Ruggie (1982) também afirma que as explicações dos liberais convencionais que sustentam que os altos níveis de comércio e de fluxos de capital ocorrem somente quando há adesão estrita aos regimes econômicos internacionais, de modo que eles se tornam praticamente determinantes, também não são suficientes.

mundial possuía uma potência econômica predominante (a Holanda), mas os propósitos sociais diferiam fundamentalmente entre as unidades do sistema.

A segunda possibilidade, ou seja, a situação na qual há uma potência hegemônica e uma coincidência de propósitos ocorreu, segundo o autor, tanto durante o padrão-ouro internacional, quanto na vigência de Bretton Woods. Discorrendo primeiramente sobre o padrão-ouro internacional, o autor reconhece que a supremacia da Grã-Bretanha contribuiu decisivamente para a estabilidade e a expansão global desse sistema econômico internacional. Entretanto, as relações de autoridade internacional que foram instituídas sob a forma do padrão-ouro também refletiram um novo equilíbrio das relações Estado-sociedade, o qual expressa suposições específicas sobre o papel do Estado e de suas políticas econômicas e sociais.

A terceira possibilidade, ou seja, a inexistência de concentração de poder e a não coincidência de propósitos sociais entre as principais unidades do sistema, é exemplificada por Ruggie (1982) pelo período entre a I e a II guerras mundiais. O autor relata que Polanyi observou em diversos eventos dos anos 1930 um traço comum de reação social contra a racionalidade do mercado. Seguindo os ensinamentos de Polanyi, Ruggie (1982) afirma que as demandas por proteção social eram universais, vindas de todos os lados do espectro político e de todas as fileiras da hierarquia social. Assim, nesse período, o autor afirma que as relações entre a sociedade e o Estado passaram por uma grande transformação, já que a terra, o trabalho e o capital passaram a possuir a proteção estatal na tentativa de se restabelecer um controle social direto mais amplo sobre as forças de mercado. O liberalismo internacional do tipo ortodoxo estava, então, condenado. Houve nesse período uma tendência crescente para tornar a política monetária internacional em conformidade com a política social e econômica doméstica e não o contrário.

De acordo com Ruggie (1982), os esforços internacionais para a construção de regimes econômicos internacionais nesse período entre guerras buscavam desacreditar os objetivos sociais recém vigentes nas políticas dos Estados. Dessa forma, o autor conclui que esses esforços falharam não porque faltou uma potência hegemônica, mas porque eles estavam em contradição com a transformação do papel mediador do Estado entre o mercado e a sociedade, o que alterou fundamentalmente a finalidade social da autoridade nacional e internacional.

No entanto, Ruggie (1982) afirma que o mundo ainda era economicamente interdependente que um mecanismo de câmbio internacional para o intercâmbio

multilateral de bens e serviços ainda era uma necessidade fundamental para a grande maioria dos países. O problema era encontrar um sistema de relações cambiais internacionais compatíveis com as exigências da estabilidade doméstica. Uma tal ordem econômica internacional emergiria no pós-II Guerra, a qual foi chamada pelo autor de “liberalismo incrustado”, muito diferente daquele liberalismo que prevaleceu durante o padrão-ouro internacional. Ruggie (1982) conta que, nesse momento, assim como no padrão-ouro, houve uma hegemonia econômica (os Estados Unidos) e uma coincidência de propósitos. Mas o caráter dessa nova ordem econômica internacional havia mudado, já que, ao invés de um liberalismo *laissez faire*, havia uma combinação de um ativo Estado em nível doméstico com a gestão das transações econômicas internacionais por meio da colaboração entre os governos. Em outras palavras, conforme Ruggie (1992), o que havia era um sistema que buscava usufruir dos benefícios das relações econômicas internacionais, ao tempo que se buscava maneiras de evitar que a economia doméstica sofresse perturbações.

Ruggie (1982) relata que essa nova ordem econômica internacional não surgiu sem divergências. Os Estados Unidos estavam sob forte influência da ortodoxia internacionalista liberal e buscavam reformar a velha ordem, mas agora apoiada no dólar. Todavia, a oposição ao liberalismo econômico era quase universal fora dos Estados Unidos, diferindo em substância e intensidade a depender do espectro político. Foi necessário, então, encontrar uma “solução do meio” que salvaguardasse (e até mesmo ajudasse) a estabilidade doméstica sem, ao mesmo tempo, provocar as consequências externas mutuamente destrutivas que atormentaram o período entre guerras (RUGGIE, 1982). Como sustenta o autor, esta teria sido a essência do liberalismo incrustado: ao contrário do nacionalismo econômico dos anos trinta, seria multilateral em caráter; ao contrário do liberalismo do padrão-ouro e do livre comércio, o seu multilateralismo iria reger-se pelo intervencionismo doméstico.

Segundo o autor, o estabelecimento da ordem internacional liberal incrustada teria sido uma conquista de proporções históricas para os Estados Unidos, o que teria lhe custado um gigantesco volume de recursos. Ainda assim, afirma Ruggie (1982), esse país não teria conseguido obter esse resultado se não houvesse chegado a uma resolução aceitável sobre o dilema entre a estabilidade interna e a externa. O multilateralismo e a busca por estabilidade doméstica teriam de ser acoplados refletindo a legitimidade compartilhada de um conjunto de objetivos sociais para o qual o mundo industrial havia caminhado (RUGGIE, 1982).



Para assegurar os objetivos do liberalismo incrustado, foram criadas as organizações de Bretton Woods (Banco Mundial e FMI) e o GATT. O FMI buscava estabilizar os câmbios e eliminar as restrições em transações correntes, mas, ao mesmo tempo, prestaria assistência financeira aos déficits em conta corrente e ofereceria os instrumentos para corrigir desequilíbrios fundamentais. O GATT, por sua vez, afirmou os princípios do multilateralismo e reduções tarifárias, assim como salvaguardas, isenções, exceções e restrições, tudo projetado para proteger a balança de pagamentos e uma variedade de políticas sociais nacionais (RUGGIE, 1982). O autor (1982), admite, contudo, que as organizações de Bretton Woods foram enviesadas pela posição assimétrica dos Estados Unidos. Nos termos de Ruggie (1982):

At Bretton Woods, through a combination of stealth and inevitability, the dollar had become equated with gold and was recognized officially but apparently without the knowledge of Keynes as the key currency. Once the IMF came into existence, the U.S. insisted on terms of reference and a series of “interpretations” of the Articles, as well as decisions of the Executive Directors, that had the effect of launching what would come to be known as “IMF orthodoxy” and, inadvertently or otherwise, guaranteeing that there would be no intergovernmental alternative to U.S. payments deficits as the major instrument of international liquidity creation. Thus the monetary regime that emerged in the 1950s already differed in several important respects from the intent of Bretton Woods (RUGGIE, 1982, p. 406).

Por fim, a quarta possibilidade de configuração da ordem internacional (ou seja, a ordem na qual inexistia uma concentração de poder, mas há congruência de propósitos sociais entre as principais potências econômicas) teria ocorrido, segundo o autor, durante o pós-1971, quando o mundo testemunhou o declínio da hegemonia econômica estadunidense, mas também uma continuidade dos regimes internacionais monetário e comercial. Essa continuidade dos regimes é explicada por Ruggie (1982) por conta da manutenção dos propósitos sociais compartilhados entre as principais nações do sistema. É verdade que o autor admite que as regras e os procedimentos (ou seja, os instrumentos) dos regimes monetário e comercial mudaram, mas não os princípios e as normas (aspectos normativos). Os antigos instrumentos representavam os interesses da potência hegemônica que, por contribuir desproporcionalmente com os regimes, tinha o poder de impô-los. Os novos instrumentos, por sua vez, seriam mais apropriados para a nova distribuição de poder, enquanto mantendo-se compatível com o quadro normativo existente (RUGGIE, 1982).

Ao final do texto, Ruggie (1982) busca refletir sobre a possibilidade de permanência do liberalismo incrustado. De acordo com o autor, um aspecto fundamental

para o sucesso do liberalismo incrustado teria sido a sua capacidade de externalizar os seus custos de ajustamento, especialmente por meio de três modos. O primeiro deles é por meio da inflação, considerado pelo autor como o mais grave, por ser ele o mais susceptível de conduzir a uma renegociação direta do *modus vivendi* que caracterizou o liberalismo incrustado. O segundo é o modo intersetorial, ou seja, no qual a pressão sobre as autoridades públicas nacionais e internacionais é empurrada para o campo dos mercados privados. Uma das suas consequências é uma perda parcial do controle por parte dos governos sobre o processo de criação de liquidez internacional e, mais importante, os governos podem empregar taxas de juros internas mais altas a fim de compensar a expansão da moeda. Por fim, o terceiro modo é chamado pelo autor de interestrato, por meio do qual os “fazedores de regime” repassam uma parcela desproporcional dos custos de ajustamento para aqueles que são os “tomadores de regime”. Nesse sentido, o autor coloca que o compromisso do liberalismo incrustado nunca foi totalmente estendido para os países em desenvolvimento. Esses países têm sido desproporcionalmente sujeitos às medidas de estabilização ortodoxas do FMI, muitas vezes sem resultados benéficos, e pouco beneficiados pela liberalização produzida pelo GATT.

De acordo com Ruggie (1982) os efeitos acumulados dessas práticas de externalização dos custos de ajustamento têm produzido graves tensões na economia política mundial. Como resultado, o autor sustenta que alguma forma de renegociação das formas de acomodação social, nacional e internacional, refletida no liberalismo incrustado seja inevitável.

Ruggie (1982), portanto, ao se apoiar firmemente em Polanyi, oferece uma explicação alternativa para os regimes internacionais (e, por sua vez, para as organizações intergovernamentais a eles atrelados). Ao contrário das explicações de Murphy (1994), as de Ruggie (1982) dão um papel central à sociedade (no seu sentido polanyiano) nos processos de conformação dos regimes internacionais monetários e comerciais. Ao assim proceder, Ruggie (1982) percebe diferenças cruciais entre a ordem liberal baseada no padrão-ouro e no *laissez faire* e a ordem pós-II Guerra, chamada por ele de liberalismo incrustado. É verdade que, nos ensinamentos de Polanyi, o sistema padrão-ouro internacional nunca representou o *laissez faire*, já que a intervenção estatal esteve sempre presente em favor da expansão do sistema de mercados. Assim, nunca haveria existido um “liberalismo desincrustado”. Entretanto, isso de forma alguma representa uma interpretação equivocada de Ruggie aos escritos

de Polanyi nesse quesito. Ao contrário, Ruggie (1982) demonstra, em conformidade com Polanyi, que durante o padrão-ouro internacional houve uma determinada configuração nas relações Estado-sociedade, na qual forças políticas acabaram moldando aquele sistema econômico internacional; enquanto que no pós-II Guerra essas relações Estado-sociedade se alteraram, o que acabou refletindo no papel institucional do Estado e no sistema econômico da época. Nesse sentido, Ruggie (1982) caracteriza o liberalismo do pós-II Guerra como incrustado para demonstrar que tal sistema sociopolítico e econômico era comprometido, em primeiro lugar, com a defesa do trabalho, da terra e do dinheiro contra as “forças” do mercado. Ruggie (1982), portanto, compreende bem os ensinamentos polanyianos de que não há um modelo capitalista puro e que os sistemas econômicos são eles próprios instituições construídas por relações sociais. Ao assim proceder, Ruggie, como Polanyi, acaba atribuindo grande relevância às instituições (nacionais e internacionais) para a organização social. Além disso, Ruggie (1982) se aproxima à Polanyi por valorizar um método mais hermenêutico e uma abordagem mais fenomenológica à realidade social.

Entretanto, apesar de Ruggie (1982) se aproximar de Polanyi para construir suas teorias sobre as relações internacionais, constata-se que esse autor acaba por negligenciar aspectos importantes dos ensinamentos desse intelectual. O primeiro desses descuidos pode ser percebido quando Ruggie (1982) utiliza as lições de *AGT* sobre o estabelecimento e queda do padrão-ouro internacional (ou seja, o regime econômico da época). Polanyi não teoriza explicitamente nesse sentido, assim Ruggie tem que “extrair” dos ensinamentos daquele intelectual as teorias que busca. Ao assim fazer, Ruggie identifica dois elementos essenciais para o estabelecimento e a queda dos regimes, quais sejam, o poder e os propósitos sociais dos países. Desses dois elementos, Ruggie atribui mais importância para os propósitos sociais, já que havendo a sua convergência entre os diferentes países seria possível a existência dos regimes mesmo sem a presença de uma potência hegemônica (já o inverso não seria verdadeiro, ou seja, se houvesse uma potência hegemônica mas não uma convergência de propósitos entre os diferentes países, não seria possível a existência de regimes). Diante dessa afirmação de Ruggie, duas observações interligadas são feitas aqui, quais sejam, que as explicações do autor são contraditórias e que Polanyi não concordaria com elas. Vejamos: de acordo com Ruggie (1982), no período entre guerras não havia uma potência hegemônica nem propósitos sociais convergentes entre os diferentes países, ou seja, seria o cenário menos propício para o desenvolvimento de regimes econômicos.

Entretanto, o próprio autor sublinha em diversos momentos que, já naquela época, todos os governos europeus buscavam políticas domésticas de proteção social. Ou seja, já havia entre as unidades políticas ocidentais daquela época propósitos sociais convergentes, mas nenhuma possibilidade de ascensão de um regime internacional. E qual foi o ensinamento de Polanyi negligenciado por Ruggie? De acordo com Polanyi, na década de 1930, a maior parte dos países europeus estava buscando políticas que protegessem o trabalho, a terra e o capital contra a mercantilização, assim como formas institucionais para lidar com a queda do padrão-ouro internacional. Nesse sentido, os países estavam se transformando em verdadeiras autarquias. Ou seja, o que faltava naquele momento entre as diferentes unidades políticas não era convergência de propósitos sociais (o que havia), mas a **interdependência entres os seus interesses sociais**. Como já visto, tanto durante a resistência absolutista à nova economia capitalista quanto durante a expansão do sistema econômico liberal, houve entre os diferentes países europeus forças sociais transnacionais com interesses interdependentes que conseguiram produzir verdadeiros “regimes” de paz. Dessa forma, seguindo o raciocínio de Polanyi, afirma-se que ainda que os propósitos sociais entre as diferentes unidades fossem diferentes, se houvesse interdependência entre os seus interesses sociais, seria mais provável a existência de regimes e organizações intergovernamentais.

Mas por que, então, no pós-II Guerra se conseguiu construir o sistema multilateral qualificado pelo autor de “liberalismo incrustado”? O que havia mudado de fato do período anterior? De acordo com Ruggie (1982), no período entre guerras houve uma série de países buscando desenvolver políticas sociais domésticas e esforços internacionais que buscavam reestabelecer um sistema internacional liberal, desqualificando as intervenções domésticas. Já no pós-II guerra o que houve foi uma série de países destruídos pela guerra buscando desenvolver políticas sociais domésticas e esforços internacionais dos Estados Unidos para estabelecer uma ordem liberal internacional. Ou seja, desse ponto de vista pouca coisa havia mudado. É verdade que nesse momento os Estados Unidos constituíam-se numa hegemonia absoluta, mas, como coloca Ruggie (1982), se eles não houvessem aceitado uma ordem internacional “liberal incrustada”, não teria sido possível a construção dos regimes monetário e comercial do pós-guerra. Mas o que levou os Estados Unidos a se comprometerem com uma tal ordem? A resposta parece a esta pesquisa residir na divisão do mundo do pós-guerra entre os Estados Unidos e a União Soviética. Entretanto, esse fato parece ser esquecido por Ruggie, que não o menciona em momento algum. Mas por que isso

interessa numa perspectiva polanyiana? Porque, certamente, esse fato (a divisão do mundo em dois blocos) seria a base da explicação do autor. Em uma perspectiva polanyiana, com a divisão do mundo entre comunistas e capitalistas (e com a memória recente de duas guerras mundiais devastadoras), países capitalistas mesmo com propósitos sociais distintos (como demonstra, por um lado, os Estados Unidos e, por outro, os países europeus), buscariam colaborar pois os seus interesses sociais mais amplos (como, por exemplo, a segurança) agora se encontravam interdependentes frente a ameaça soviética. Esse novo momento guarda semelhanças com aquele da Santa Aliança, já que em ambos uma determinada classe buscou se unir transnacionalmente contra a ameaça da novidade institucional.

Por fim, Ruggie (1982) parece também negligenciar as explicações de Polanyi sobre as dinâmicas sociais domésticas, das quais originam-se as identidades e interesses gerais que guiam as políticas do Estado, inclusive externamente. De acordo com Polanyi, uma determinada unidade política na modernidade ocidental é formada por diferentes grupos e classes sociais, as quais perseguem seus interesses particulares. Contudo, segundo Polanyi, há também nessa unidade política interesses gerais, especialmente de caráter social (como a segurança). As diferentes sociedades podem possuir contextos e desafios próprios, perseguindo, assim, um arcabouço institucional que melhor as sirvam. Essas dinâmicas são importantes de serem compreendidas na medida em que os países ao apoiarem a sua própria existência em diferentes arcabouços institucionais, poderão ter interesses diferentes e mesmo contraditórios uns aos outros, o que acaba por interferir em suas relações internacionais. Em outras palavras, na visão de Polanyi, é a partir da dinâmica sociopolítica doméstica (de suas classes e grupos sociais) influenciada por fatores externos, que se desenvolvem os interesses gerais que se legitimam e que buscam os aparatos institucionais mais adaptados para a sua efetivação. Isso posto, observa-se que Ruggie (1982) pouco explora tais ensinamentos de Polanyi para problematizar, por exemplo, a razão pela qual os Estados Unidos no pós-II Guerra estiveram mais próximos ao liberalismo econômico e os países europeus ao *Welfare State*. Além disso, o autor também pouco problematiza a relação dos países periféricos com os países centrais e os regimes internacionais.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Organizações intergovernamentais são importantes instituições internacionais que emergiram no final do século XVIII a partir de processos sociais complexos, os quais envolveram a influência de múltiplos fatores, como o desenvolvimento do Estado, da burocracia e dos sistemas sociopolíticos e socioeconômicos; os interesses de grupos e classes sociais, assim como os da sociedade como um todo; aspectos culturais e ideológicos, e; os novos padrões tecnológicos.

Durante os séculos XIX e XX essas organizações se multiplicaram, diversificaram suas áreas de atuação e envolveram um número crescente de países (eles próprios também aumentaram em número com a descolonização), passando a atrair pesquisadores das mais diferentes áreas do conhecimento. No campo das Relações Internacionais, as discussões sobre as instituições e organizações intergovernamentais estiveram presentes desde a fundação da disciplina, produzindo reflexões a partir das mais diferentes tradições intelectuais. Realismo, neorealismo, liberalismo institucional, neoliberalismo institucional, funcionalismo, neofuncionalismo, marxismo, teorias críticas, construtivismo são algumas das abordagens das Relações Internacionais que vêm buscando responder aos mais diversos questionamentos sobre essas organizações internacionais e produzindo uma grande quantidade de conceitos e teorias.

Entretanto, em que pese a diversidade desses estudos, constatou-se neles uma débil vinculação com o legado intelectual de Karl Polanyi. Isso foi evidenciado a partir de um minucioso levantamento bibliográfico, no qual se buscou tanto estudos que utilizassem os ensinamentos de Polanyi para se refletir sobre as instituições e organizações internacionais, quanto reflexões que buscassem colocar em diálogo esse intelectual com os estudiosos do campo das Relações Internacionais. Nesse sentido, o único autor identificado foi Ruggie (1982), que busca explicar os regimes internacionais a partir dos ensinamentos de *AGT*.

Diante desse resultado, e com a opinião de que Polanyi, em sua *magnum opus*, oferece uma rica reflexão sobre questões internacionais e fenômenos sociais, achou-se aqui que essa débil ligação entre esse intelectual e as teorias das RI parecia contraditória. Surgiu, então, o interesse acadêmico de realizar uma pesquisa orientada pela seguinte questão o: quais as possíveis contribuições intelectuais e teóricas de Karl Polanyi para a compreensão do fenômeno das organizações intergovernamentais? O pressuposto, desde o início, foi que o rico pensamento desse intelectual, tomado em sua

complexidade, oferece novas perspectivas teóricas capazes de contribuir com a compreensão das organizações intergovernamentais.

Assim, esta pesquisa se inseriu nas áreas temáticas da Governança Global e das Organizações Internacionais, teve como tema as contribuições de Karl Polanyi para se pensar as organizações intergovernamentais e por objetivo geral refletir acerca dos estudos e do fenômeno das organizações intergovernamentais, buscando as possíveis contribuições intelectuais e teóricas de Karl Polanyi, sobretudo a partir da obra *A Grande Transformação*.

Este trabalho se justificou especialmente pela escassez de estudos que se baseiam em Polanyi para refletir sobre as organizações intergovernamentais, assim como pelo potencial analítico que esse intelectual oferece a essa questão. Não se buscou aqui construir uma teoria das Relações Internacionais a partir de Polanyi, mas sim refletir sobre as possíveis contribuições teóricas desse autor para a compreensão das instituições e organizações intergovernamentais. Também não foi um objetivo do estudo analisar a totalidade do pensamento e das tradições intelectuais de Polanyi, mas apenas os seus ensinamentos que pudessem contribuir com o objetivo proposto. Além disso, não se quer aqui identificar ou apresentar uma teoria mais “acertada” para a compreensão das organizações intergovernamentais.

Esta foi uma pesquisa teórica, de natureza qualitativa e com fins exploratórios (já foi buscado aprofundar o conhecimento sobre as relações entre Polanyi e os estudos das organizações intergovernamentais) e explicativos (na medida em que buscou-se oferecer novas explicações sobre as OITs a partir de Polanyi). O método de pesquisa foi sobretudo o bibliográfico. Assim, buscou-se realizar uma leitura crítica e meticulosa de um extenso material bibliográfico composto de livros, artigos, teses e dissertações.

Visando atingir o objetivo proposto nesta pesquisa, se estruturou este trabalho em três capítulos. O primeiro capítulo possui dois objetivos principais (e inter-relacionados), quais sejam: 1) apresentar o contexto mais amplo no qual se desenvolveram as organizações intergovernamentais, buscando, desse modo, melhor compreender os fatores sistêmicos e domésticos importantes para a sua conformação e definição de seus papéis institucionais; 2) explorar os ensinamentos de Karl Polanyi contidos em *A Grande Transformação*, os quais contribuam com a compreensão sobre o contexto citado no objetivo anterior, assim como os que permitam “jogar novas luzes” sobre as organizações intergovernamentais. Ou seja, este capítulo foi, ao mesmo tempo, contexto (problemática) e revisão teórica. O segundo capítulo teve por objetivo explorar

e refletir sobre as principais abordagens e teorias das Relações Internacionais que, ainda que indiretamente, tratem das organizações intergovernamentais. Ou seja, nesse capítulo se explorou as diferentes vertentes do realismo, do liberalismo, do marxismo e do construtivismo nas RI, em busca de categorias centrais utilizadas por elas para explicar o fenômeno das organizações intergovernamentais, tais como o poder, a racionalidade, os atores privados internacionais, o Estado, os interesses de classe, o mercado, as relações sociais, entre outras. Por fim, no terceiro capítulo buscou-se refletir sobre os possíveis subsídios teóricos que o trabalho de Polanyi (sobretudo *A Grande Transformação*) pode oferecer para a compreensão do fenômeno das organizações intergovernamentais. Ou seja, esse capítulo foi um momento de síntese desta tese, no qual os ensinamentos de Polanyi em *AGT* e as reflexões histórico-conceituais apresentados no capítulo 1 foram colocadas em diálogo com as teorias das RI exploradas no capítulo 2. Com isso, buscou-se observar como o pensamento de Polanyi confronta, corrobora ou complementa essas teorias, assim como refletir se ele oferece novas proposições explicativas para o fenômeno das organizações intergovernamentais. Para facilitar tal diálogo foi elaborado nesse capítulo um quadro contendo os elementos essenciais das diferentes abordagens teóricas apresentadas no capítulo 2, os quais guiaram as análises realizadas.

Polanyi é um reconhecido como um dos mais importantes pensadores do seu tempo. Suas diferentes influências intelectuais lhe permitiram criar uma abordagem inteiramente nova aos fenômenos sociais. É verdade que seu nome vem sendo mais atrelado à Antropologia Econômica e à Sociologia Econômica, campos do conhecimento nos quais ele ofereceu as suas maiores contribuições. Entretanto, como aqui observado, a sua obra mais destacada, *A Grande Transformação*, trata de aspectos importantes dos fenômenos internacionais. A primeira vista, parece que os seus ensinamentos são, sobretudo, de caráter histórico, mas ao olhar de forma mais atenta, percebe-se eles são de ordem teórica, ontológica e epistemológica. É verdade os seus aportes não estão sistematizados no seu trabalho, encontrando-se dispersos ao longo de todo o texto. Essa talvez seja uma das dificuldades encontradas pelos estudiosos das RI em utilizar os ensinamentos teóricos desse intelectual, para além dos seus conceitos mais difundidos.

Ao aproximar Polanyi das diferentes abordagens das RI, torna-se ainda mais claro o seu potencial para jogar novas luzes sobre discussões sobre as organizações intergovernamentais. Conforme suspeitávamos desde o início das investigações, Polanyi



oferece uma perspectiva teórica própria para diversos fenômenos internacionais, dentre os quais as instituições e organizações intergovernamentais. Nesse sentido, ele desafia teorias estabelecidas, corrobora com outras e complementa ainda outras.

O distanciamento entre os estudiosos das RI e Polanyi representa, assim, uma perda para a disciplina. Se na época do lançamento do seu livro a sua abordagem estava antecipada ao seu tempo, o que teria dificultado que os seus escritos se difundissem, hoje o que parece ocorrer é uma falta de tradição no campo das RI de estudar esse intelectual. É certo, entretanto, que uma aproximação vem ocorrendo nos últimos anos, especialmente entre os estudiosos críticos da globalização. Mas ainda é necessária uma abordagem menos fragmentada às suas obras, que busque compreender a complexidade do seu pensamento, ao invés de tomar emprestado somente dois ou três dos seus conceitos mais difundidos.

Ao aproximar Polanyi dos estudiosos realistas das RI, observa-se como para ele a questão do poder nas relações internacionais tem uma importância fundamental. Polanyi se aproxima aos realistas por acreditar que os Estados são movidos por interesses nacionais, especialmente no que se refere a questão do poder. Entretanto, diferente dos realistas, Polanyi não assume isso como um pressuposto, mas cria uma teoria baseada nos interesses gerais da sociedade e nos interesses das classes sociais. Polanyi também reconhece que a anarquia constrange as ações dos Estados e que a falta de um governo central internacional faz com que isso permaneça.

Dessa forma, Polanyi acredita que a política de poder dos Estados e o seu comportamento de auto-ajuda podem ser superados. Para esse intelectual o papel dos agentes sociais transnacionais é de grande relevância, o que o afasta do estadocentrismo realista. Instituições internacionais ou organizações intergovernamentais que conseguissem “gerar” ou “gerir” interesses sociais interdependentes entre Estados teriam um importante papel nas relações internacionais. Mas aquelas organizações que não conseguissem tal feito, para Polanyi, não passariam de meros agrupamentos de Estados. O reconhecimento da importância dos atores privados nas relações internacionais e da possibilidade de superação das políticas de poder não faz de Polanyi um liberal. Ao contrário, Polanyi é um ferrenho crítico do sistema de mercados e vê nesse mecanismo a fonte de tensões crescentes entre as nações. Mas é na sua dura crítica ao positivismo que Polanyi se afasta definitivamente tanto do liberalismo como do realismo. Seus argumentos contra a naturalização dos mercados e dos Estados e as

suas reconstruções historiográficas sobre essas instituições são poderosas armas contra essas teorias positivistas das RI.

Da tradição intelectual marxista, Polanyi trouxe a compreensão de que a realidade é uma totalidade em movimento, as críticas à ordem econômica hegemônica e um fazer teórico comprometido com a transformação social. Todavia, a sua negação ao materialismo o afastou em definitivo do marxismo. Ao se afastar do materialismo, Polanyi nega o predomínio exclusivo dos interesses materiais das classes, reconhece a existência de interesses gerais da sociedade e nega qualquer tipo de antecedência ontológica às estruturas materiais. No entanto, a crítica mais poderosa de Polanyi ao marxismo é a sua noção de que o capitalismo também não pode ser naturalizado; ou seja, que também ele é uma construção social e que sua realidade objetiva é inexistente. O problema está, então, nas instituições, dentre as quais se destaca o mercado autorregulado. Para Polanyi, organizações intergovernamentais podem ser vistas como instrumentos dos interesses de classes sociais e Estados, mas não num contexto no qual o capitalismo é considerado como um sistema objetivo e a sua expansão inevitável. A dominação, quando existe, é de um determinado modelo institucional por um outro, e os instrumentos de dominação nunca são puramente econômicos, mas sempre sociais e políticos. De uma perspectiva gramsciana, Polanyi se distancia, inicialmente, por não ser materialista, mas também por sua concepção de sociedade moderna não ser vinculada ao Estado, mas ao mercado. Por seu afastamento seja de uma abordagem marxista clássica quanto gramsciana, Polanyi possibilita compreender certas organizações intergovernamentais como decorrentes da movimentação política da sociedade. Ou seja, numa perspectiva polanyiana, certas organizações intergovernamentais podem ser compreendidas como protetoras da sociedade, assim como efeito de uma sociedade que se torna cada vez mais complexa.

Por fim, chegamos a conclusão que por seus pressupostos onto-epistemológicos, Polanyi aproxima-se do construtivismo das Relações Internacionais. Entretanto, mesmo entre os estudiosos construtivistas não há grande influência de Polanyi, podendo o estudo sistemático desse intelectual contribuir com novas perspectivas nessa abordagem. Ruggie, um construtivista que se identifica dentro da tradição intelectual de Polanyi, acaba também por ter um visão fragmentada do trabalho desse autor, privilegiando certo aspectos enquanto negligencia outros.

Esse estudo é um intento de aproximar Polanyi às Relações Internacionais, em geral, e ao estudos das organizações e instituições internacionais, em particular.

Reconhece-se, entretanto, que essa não é uma tarefa de um “trabalho só”. Sabe-se das dificuldades que a própria complexidade do pensamento desse intelectual oferece. Além disso, a pouca quantidade de trabalhos que relacionem Polanyi às diferentes teorias e estudos das RI também consiste em uma dura barreira. Mesmo trabalhos que aprofundem em aspectos epistemológicos de Polanyi são poucos, assim como aqueles que se concentram em compreender sua biografia intelectual. Entretanto, essas dificuldades, ao invés de desestimularem o pesquisador, devem servir como estímulo, já que também representam a possibilidade de novas perspectivas polanyianas a serem descobertas.

Nesse sentido, sugere-se que novas pesquisas busquem estabelecer diálogos mais específicos entre Polanyi e intelectuais de destaque no pensamento das Relações Internacionais. Também pode-se utilizar os ensinamentos desse intelectual para iluminar outros fenômenos internacionais. E, o mais importante para este pesquisador, é a importância de utilizar os conhecimentos aqui obtidos nessa pesquisa para se debruçar sobre a empiria das organizações intergovernamentais, aspecto que deixamos de desenvolver nesta tese em função de seus objetivos principais.

## REFERÊNCIAS

ÁGH, Atilla. The Hundred Years' Peace: Karl Polanyi on the dynamics of world systems. In: POLANYI-LEVITT, Kari. **The Life and Work of Karl Polanyi: a celebration**. Canadá: Black Rose Books, 1990, p. 93-97.

AMIN, Samir. Self Reliance and the New International Economic Order. New York: **Monthly Review**. v. 29, n. 3, July/August, 1977, p.1-21.

\_\_\_\_\_. **Imperialismo e Desenvolvimento Desigual**. São Paulo: Vértice, 1987.

ADLER, Emanuel. Seizing the Middle Ground: constructivism in world politics. **European Journal of International Relations**. v. 3, n. 3. London, Thousand Oaks, CA, and New Delhi: SAGE, 1997, p. 319-363.

\_\_\_\_\_. The Emergence of Cooperation: national epistemic communities and the international evolution of the idea of nuclear arms control. **International Organization**. v. 46, n. 1. Winter, 1992, p. 101-145.

AKTURK, Sener. Between Aristotle and the Welfare State: the establishment, enforcement, and the transformation of the moral economy in Karl Polanyi's The Great Transformation. **Theoria: A Journal of Social and Political Theory**. v. 53, n. 109. april. 2006, p. 100-122.

ALTVATER, Elmar; MAHNKOPF, Birgit. The World Market Unbound. **Review of International Political Economy**. v. 4. n. 3, 1997, 448-471.

ANDERSON, Matthew Smith. S. **The Rise of Modern Diplomacy, 1450-1919**. London: Longman, 1993.

ARCHER, Clive. **International Organizations**. 3. ed. London and New York: Routledge, 2001, 204 p.

ARRIOLA, Jonathan. El Constructivismo: su revolución "onto-epistemológica" en relaciones internacionales. **Revista Opinião Filosófica**. v. 4, n. 1. Porto Alegre, 2013, p. 432-456.

AXELROD, Robert; KEOHANE, Robert O. Achieving Cooperation Under Anarchy: strategies and institutions. New York: **World Politics**. v. 38, n. 1, October, 1985, p. 226-54.

BAUM, Gregory. **Karl Polanyi on Ethics and Economics**. Montréal: Mc-Gill Queen University Press, 1996.

BAUMANN, Renato; CANUTO, Otaviano; GONÇALVES, Reinaldo. **Economia Internacional: teoria e experiência brasileira**. Rio de Janeiro: Campus, 2004. 442 p.

BARNETT, Michael; FINNEMORE, Martha. **Rules for the World: international organizations in global politics**. Ithaca, New York: Cornell University Press, 2004.

BECKERT, Jens. Economic Sociology and Embeddedness: how shall we conceptualize economic action? **Journal of Economic Issues**. v. 37, n. 3. Arkansas, 2003, p. 769-787.

BERKI, Robert Nandor. On Marxian Thought and the Problem of International Relations. New York: **World Politics**. v. 24, n. 1, 1971, p. 80-105.

BERTHOUD, Gérald. Toward a Comparative Approach: the contribution of Karl Polanyi. In: POLANYI-LEVITT, Kari. **The Life and Work of Karl Polanyi**. Montréal: Black Rose Books, 1990.

BIRCHFIELD, Vicki. Contesting the hegemony of marketing ideology: Gramsci's 'good sense' and Polanyi 'double movement'. **Review of International Political Economy**. v. 6. n. 1, 1999, p. 27-54.

BLOCK, Fred. Karl Polanyi and the writing of 'The Great Transformation'. **Theory and Society**. v. 32. n. 3, 2003, p. 275-306.

BLOCK, Fred; SOMERS, Margareth. Beyond the economic fallacy: the holistic social science of Karl Polanyi. In: SKOCPOL, Theda (Org.). **Vision and Method in Historical Sociology**. Cambridge: Cambridge University Press, 1984, p. 47-84.

BOBBIO, Norberto. **Estado, Governo, Sociedade**: para uma teoria geral da política. Tradução: Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2004. 173 p.

BRUE, Stanley L. **História do Pensamento Econômico**. Tradução: Luciana Miquelino. 6. ed. São Paulo: Thomson Learning, 2006.

BUKHARIN, Nikolai. **Imperialism and World Economy**. London: The Merlin Press, 1972.

BURAWOY; Michael. For a Sociological Marxism: the complementary convergence of Antonio Gramsci and Karl Polanyi. **Politics & Society**. v. 31. n. 2, 2003, p. 193-261.

BURCHIL, Scott; LINKLATER, Andrew; DEVETAK, Richard; DONNELLY, Jack; PATERSON, Matthew; REUS-SMIT, Christian; TRUE, Jacqui. **Theories of International Relations**. New York: Palgrave Macmillan, 2005.

CÁCERES, Florival. **História Geral**. 4. ed. São Paulo: Ed. Moderna, 1996. 480 p.

CAHILL, Damien. Karl Polanyi: the limits of the market. **Capital & Class**. v. 36. n. 3, 2012, p. 573-576.

CARR, Edward Hallet. **Vinte Anos de Crise - 1919-1939**: uma introdução ao estudo das relações internacionais. 2. ed. Brasília: Ed. da Universidade de Brasília, 2001.

COLLIVA, Paolo. Monarquia. In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. v. 1, 11. ed. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 1998, p. 776-781.

COSTA, Juliana. J. O Sul nas Relações Internacionais. **V Simpósio dos Pós-Graduandos em Ciência Política da Universidade de São Paulo**. São Paulo, 11-13 de Agosto, 2008.

COUTINHO, Carlos N. **Gramsci**: um estudo sobre seu pensamento político. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

COX, Robert W. Social Forces, States and World Orders: beyond international relations theory. **Millennium: Journal of International Studies**. v. 10, n. 2, 1981, p. 126-155.

\_\_\_\_\_. Towards a post-hegemonic conceptualisation of world order: reflections on the relevance of Ibn Khaldun. In: ROSENAU, J. N.; CZEMPIEL, E. O. (Eds.). **Governance Without Government**: order and change in world politics. Cambridge: Cambridge University Press, 1992a, p. 132-159.

\_\_\_\_\_. Multilateralism and World Order. Cambridge: **Review of International Studies**. v. 18, n. 2, 1992b, p. 161-180.

\_\_\_\_\_. Fuerzas Sociales, Estados y Ordenes Mundiales: más allá de la teoría de las relaciones internacionales. In: MORALES, Abelardo. **Poder y Orden Mundial**. San José: FLACSO, 1993, p. 119-196.

CRUZ, Sebastião C. Velasco. Um outro olhar: sobre a análise gramsciana das organizações internacionais. São Paulo: **Revista Brasileira de Ciências Sociais (RBSC)**. v. 15, n. 42, fevereiro, 2000, p. 39-53.

DALE, Gareth. Karl Polanyi in Budapest: on his political and intellectual formation. **European Journal of Sociology**, v. 50, n. 1, 2009, p. 97-130.

\_\_\_\_\_. **Karl Polanyi**: the limits of the market. Malden, USA: Polity Press, 2010.

DATHEIN, Ricardo. Sistema Monetário Internacional e Globalização Financeira nos Sessenta Anos de Bretton Woods. **Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política**. Rio de Janeiro: ano 8, n. 16, 2005, p. 51-73.

DECCA, Edgar Salvadori de Decca. **O Nascimento das Fábricas**. 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 1984.

DEVETAK, Richard. Postmodernism. In: BURCHIL, Scott; LINKLATER, Andrew; DEVETAK, Richard; DONNELLY, Jack; PATERSON, Matthew; REUS-SMIT, Christian; TRUE, Jacqui. **Theories of International Relations**. New York: Palgrave Macmillan, 2005, p. 161-187.

DICKSON, David. **Alternative Technology**: and the politics of technical change. Great Britain: Fontana, 1974.

DIMAND, Robert W. Heilbroner and Polanyi: a shared vision. **Social Research**. v. 71, n. 2. Summer, 2004, p. 385-398.

DONNELLY, Jack. Realism. In BURCHIL, Scott; LINKLATER, Andrew; DEVETAK, Richard; DONNELLY, Jack; PATERSON, Matthew; REUS-SMIT, Christian; TRUE, Jacqui. **Theories of International Relations**. New York: Palgrave Macmillan, 2005, p. 29-54.

EICHENGREEN, Barry. **A Globalização do Capital**: uma história do Sistema Monetário Internacional. São Paulo: Editora 34, 2000. 286 p.

EMMANUEL, Arghiri. **Unequal Exchange**: a study of the imperialism of trade. The Montly Review Press. New York, 1972.

EVANS, Peter. Is an Alternative Globalization Possible? **Politics and Society**. v. 36. n. 2, 2008, p. 271-305.

FIORI, José Luís. Estado de Bem-Estar Social: padrões e crises. In: **PHYSIS: Revista de Saúde Coletiva**. Rio de Janeiro: v. 7. n. 2, 1997, p. 129-147.

FRANK, André G. **Capitalism and Underdevelopment in Latin America**: historical studies in Chile and Brazil. New York: Montly Review Press, 1967.

FREUND, Julien. **Sociologia de Max Weber**. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense-Universitária, 1987.

GALBRAITH, John Kenneth. **1929: a grande crise**. São Paulo: Larousse do Brasil, 2009.

GERTH, Hans; MILLS, Wright. Prefácio. In: WEBER, Max. **Ensaio de Sociologia**. Tradução: Waltensir Dutra. Rio de Janeiro: LTC, 1982. 530 p.

GIDDENS, Anthony. **A Contemporary Critique of Historical Materialism**. v. 1. Power, Property and the State. London: Macmillan, 1981.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GILL, Stephen. **American Hegemony and the Trilateral Commission**. Cambridge: Cambridge University Press, 1991.

\_\_\_\_\_. Political Economy and Structural Change: globalizing elites and emerging world order. In: SAKAMOTO, Yoshikazu. **Global Transformation**: challenges to the State system. Tokyo & New York: United Nations University Press, 1994, p. 169-199.

GILPIN, Robert. **War and Change in International Politics**. Cambridge: Cambridge University Press, 1981.

GIRGLIOLI, Pier P. Burocracia. In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. v. 1, 11. ed. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 1998. p. 124-130.

GONZÁLEZ, Mónica Salomón. La Teoría de las Relaciones Internacionales en los Albores del siglo XXI: diálogo, disidencia, aproximaciones. **Revista CIDOB d'Afers Internationals**. n. 56. Barcelona: Fundació CIDOB, 2001, p. 7-52.

GRIECO, Joseph M. Anarchy and the Limits of Cooperation: a realist critique of the newest liberal institutionalism. Cambridge: **International Organization**. v. 42, n. 3. Summer, 1988, p. 485-507.

GRIFFITHS, Martin. **Fifty Key Thinkers in International Relations**. New York: Taylor & Francis e-Library, 2001.

GRUPPI, Luciano. **Tudo começou com Maquiavel**. Porto Alegre: L& PM, 1986.

HAAS, Ernst. **The Uniting of Europe**: political, social, and economic forces, 1950-1957. Indiana: University of Notre Dame Press, 2004.

HAAS, Peter. Introduction: epistemic communities and International Policy Coordination. **International Organization**. v. 1. n. 46, 1992, p. 1-34.

HALLIDAY, Fred. **Repensando as Relações Internacionais**. Porto Alegre: Ed. da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 1999.

HALPERIN, Rhoda. Polanyi, Marx and the Institutional Paradigm in Economic Anthropology. **Research in Economic Anthropology**: a research annual. v. 6, 1984, p. 245-272.

HALPERIN, Sandra. Dynamics of Conflict and System Change: the great transformation revisited. **European Journal of International Relations**. v. 10. n. 2, 2004, p. 263-306.

HELLEINER, Eric. New Voices in the Globalization Debate: green perspectives on the world economy. In: STUBBS, R.; UNDERHILL, G. (Orgs.). **Political Economy and the Changing Global Order**. 2. ed. Oxford: Oxford University Press, 2000.

HERZ, Mônica; HOFFMANN, Andrea Ribeiro. **Organizações Internacionais: históricas e práticas**. Rio de Janeiro: Campus, 2004.

HILL, Lewis E.; ENDE, Eleanor T. von. Towards a Personal Knowledge of Economic History: reflections on our intellectual heritage from the Polanyi brothers. **American Journal of Economics and Sociology**. v. 53. n. 1, 1994, p. 17-26.

HOBBSBAWM, Eric. **A Era do Capital**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

\_\_\_\_\_. **A Era dos Impérios: 1875-1914**. Tradução: Sieni Campos; Yolanda Toledo. 7. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2002. 546 p.

\_\_\_\_\_. **Era dos Extremos: o breve século XX: 1914-1991**. Tradução: Marcos Santarrita. 2. ed. São Paulo: Schwarcz, 2003. 563 p.

\_\_\_\_\_. **A Era das Revoluções: 1789-1848**. 25. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2009. 600 p.

HOLMWOOD, John. Three Pillars of Welfare State Theory: T. H. Marshall, Karl Polanyi and Alva Myrdal in Defence of National Welfare State. **European Journal of Social Theory**. v. 3. n. 1, 2000, p. 23-50.

IMMERWAHR, Daniel. Polanyi in the United States: Peter Drucker, Karl Polanyi, and the Midcentury Critique of Economic Society. **Journal of the History of Ideas**. v. 70. n. 3, 2009, p. 445-466.

JACKSON, Robert; SORENSEN, Georg. **Introdução às Relações Internacionais: teorias e abordagens**. Rio de Janeiro: Zahar, 2007.

JANOS, Andrew C. **Politics and Paradigms**. Stanford: Stanford University Press, 1986.

KARNS, Margaret P.; MINGST, Karen A. **International Organizations: the politics and processes of global governance**. Second Edition. Lynne Rienner Publishers: Boulder, Colorado, 2010.



KATZENSTEIN, P. J. **Cultural Norms and National Security**: policy and military in postwar Japan. Ithaca, New York: Cornell University Press, 1996.

\_\_\_\_\_. **Tamed Power**: Germany in Europe. Ithaca, New York: Cornell University Press, 1999.

KATZNELSON, Ira. **Desolation and Enlightenment**: political knowledge after total war, totalitarianism, and the holocaust. Columbia: Columbia University Press, 2004.

KEOHANE, R.; NYE, Joseph S. **Transnational Relations and World Politics**. Cambridge: Harvard University Press, 1971.

KEOHANE, R.; NYE, Joseph S. **Power and Interdependence**: world politics in transition. Boston: Little Brown, 1977.

KEOHANE, Robert O. **After Hegemony**: cooperation and discord in the world political economy. Reprint Edition. Princeton and Oxford: Princeton University Press, 1984.

KIER, E. **Imagining War**: french and british military doctrine between the wars. Princeton: University Press, 1997.

KIRBY, Peadar. The World Bank or Polanyi: markets, poverty and social wellbeing in Latin America. **New Political Economy**. v. 7. n. 2, 2002, p. 199-219.

KLOTZ, A. **Norms in International Relations**: the struggle against apartheid. Ithaca, NY: Cornell University Press, 1995.

KONDER, Leandro. **O que é dialética**. 25. ed. Brasília: São Paulo: Brasiliense, 1987.

KOSLOWSKI, Rey; KRATOCHWIL, Friedrich. Understanding Change in International Politics: the soviet empire's demise and the international system. In: LEBOW, Richard Ned; RISSE-KAPPEN, Thomas (Orgs.). **International Relations Theory after the Cold War**. New York: Columbia, 1995.

KRATOCHWIL, Friedrich. The Embarrassment of Changes: neo-realism as the science of realpolitik without politics. **Review of International Studies**. v. 19, n. 1. British International Studies Association, January, 1993, p. 63-80.

KRATOCHWIL, Friedrich; RUGGIE, John G. International Organization: a state of the art on an art of the state. **International Organization**. v. 40. n. 4, 1986, p. 753-775.

LAINS, P. **Os Progressos do Atraso**. Lisboa: Cotovia, 2003.

LAKATOS, Eva M.; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 3. ed. São Paulo: Editora Atlas, 1991.

LATHAM, Robert. Globalisation and Democratic Provisionism: re-reading Polanyi. **New Political Economy**. v. 2. n. 1, 1997, p. 53-63.

LAVILLE, Jean Louis. Actualidad de Karl Polanyi. In: Karl Polanyi: textos escogidos. **Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - CLACSO**. Buenos Aires, 2012, p. 13-20.

LAVILLE, Cristhian; DIONNE, Jean. **A Construção do Saber**: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas. Adaptação: Lana Mara Siman. Porto Alegre: Artmed; Belo Horizonte: UFMG, 1999.

LÊNIN, Vladimir I. **O Imperialismo**: etapa superior do capitalismo. Campinas: Faculdade de Educação UNICAMP, 2011.

LINKLATER, Andrew. Marxism. In: BURCHIL, Scott; LINKLATER, Andrew; DEVETAK, Richard; DONNELLY, Jack; PATERSON, Matthew; REUS-SMIT, Christian; TRUE, Jacqui. **Theories of International Relations**. New York: Palgrave Macmillan, 2005, p. 110-135.

\_\_\_\_\_. **Beyond Realism and Marxism**: critical theory and international relations. London: Mac Millan Press, 1990.

\_\_\_\_\_. *Économie Plurielle*. In: LAVILLE, J. L; CATTANI, A. D. (Orgs.). **Dictionnaire de l'autre Économie**. Paris: Gallimard, 2006, p. 250-258.

MACHADO, Nuno Miguel C. **Sociedade vs. Mercado**: notas sobre o pensamento económico de Karl Polanyi. 2009. 204 p. Dissertação (Mestrado em Sociologia Económica e das Organizações) - Universidade Técnica de Lisboa, Lisboa, 2009.

MAFFEY, Aldo. Mercantilismo. In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. v. 1, 11. ed. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 1998. p. 745-747.

MARCONI, Marina. A.; LAKATOS, Eva. M. **Técnicas de Pesquisa**: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisas, elaboração, análise e interpretação de dados. São Paulo: Atlas, 1996.

MARICHAL, Carlos. **Nueva Historia de las Grandes Crisis Financieras**: una perspectiva global, 1873-2008. Buenos Aires: Debate, 2010. 424 p.

MARX, Karl. **O Capital**: crítica da economia política. v. 1. Livro Primeiro: o processo de evolução do capital. São Paulo: Nova Cultural, 1996. 496 p.

\_\_\_\_\_. **Contribuição à Crítica da Economia Política**. Tradução e Introdução: Florestan Fernandes. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2008. 288 p.

\_\_\_\_\_. **O 18 Brumário de Luis Bonaparte**. São Paulo: Boitempo, 2011.

\_\_\_\_\_. **Contribuição à crítica da economia política**. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2008, 288 p.

\_\_\_\_\_. **Teses sobre Feuerbach**. Rocket Edition, 1999. Disponível em: <<http://www.jarh.org>>. Acesso em: 14 ago. 2013.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Manifesto Comunista**. São Paulo: Instituto José Luis e Rosa Sundermann, 2003.

MATTEUCCI, Nicola. Liberalismo. In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. v. 1, 11. ed. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 1998. p. 686-705.

MEARSHEIMER, John J. The False Promise of International Institutions. Cambridge: **International Security**. Winter. v. 19, n. 3, 1995, p. 5-49.

MEDEIROS, Marcelo de A.; Ernst B. Haas. In: MEDEIROS, Marcelo de A.; VILLA, Rafael Duarte; LIMA, Marcos Costa. (Orgs.). **Clássicos das Relações Internacionais**. 2 ed. São Paulo: Hucitec, 2011.

MENDELL, Marguerite; POLANYI-LEVITT, Kari. Karl-Polanyi: su vida y época. In: Karl Polanyi: textos escogidos. **Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - CLACSO**. Buenos Aires, 2012, p. 21-46.

MENOCAL, Alina R. And if There Was no State?: critical reflections on Bates, Polanyi and Evans on the role of the state in promoting development. **Third World Quarterly**. v. 25. n. 4, 2004, p. 765-777.

MIGONE, Andrea. Embedded Markets: a dialogue between F. A. Hayek and Karl Polanyi. **The Review of Austrian Economics**. Springer. v. 24. n. 4, 2011, p. 355-381.

MILANI, Carlos R. S.; PINHEIRO, L. Política externa brasileira: os desafios de sua caracterização como política pública. **Contexto Internacional** (PUCRJ. Impresso). v. 35, n.1, Jan./Jun., 2013, p. 11-41.

MITRANY, David. **A Working Peace System**: an argument for the functional development of international organization. Londres: The Royal Institute of International Affairs, Oxford University Press, 1943.

MITTELMAN, James. Globalisation and Environmental Resistance Politics. **Third World Quarterly**. v. 19. n. 5, 1998, p. 847-872.

MORAES, José Geraldo V. **História Geral e do Brasil**. 3. ed. São Paulo: Atual, 2009. 767 p.

MORGAN, Gareth. **Imagens da Organização**. Tradução: Cecília Bergamini; Roberto Coda. São Paulo: Atlas, 1996. 421 p.

MORGENTHAU, Hans J. **A política entre as nações**: a luta pelo poder e pela paz. Brasília: Ed. da Universidade de Brasília, 2003.

MOTTA, Fernando P. **Teoria das Organizações**: evolução e crítica. 2. ed. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2003. 113 p.

MOTTA, Fernando C. Prestes; VASCONCELOS, Isabella F. Gouveia. **Teoria Geral da Administração**. 3. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2011. 428 p.

MUNCK, Ronaldo. Globalization and Democracy: a new 'Great Transformation'? **Annals of The American Academy of Political and Social Science**. v. 581, n.1, 2002, p. 10-21.

MURPHY, Craig N. **International Organization and Industrial Change**: global governance since 1850. New York: Oxford University Press, 1994.

NAFISSI, M. **Ancient Athens & Modern Ideology. Value, Theory & Evidence in Historical Sciences**: Max Weber, Karl Polanyi & Moses Finley. London: University of London, Institute of Classical Studies, 2005.

NOGUEIRA, João P.; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais**: correntes e debates. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

NORTHEGE, Frederick Samuel. **The League of Nations: its life and times, 1920-1946.** Leicester: Leicester University Press, 1986.

NYE, Mary Joe. **Michael Polanyi and his Generation: origins of social construction of science.** Chicago: The University of Chicago Press, 2011.

OLIVEIRA, Silvio Luiz. **Sociologia das Organizações: uma análise do homem e das empresas no ambiente competitivo.** São Paulo: Cengage-Learning, 1999. 337 p.

ONUF, N. **World of Our Making: rules and rule in social theory and international relations.** Columbia: University of South Carolina Press, 1989.

O'RIAIN, S.; BLOCK, F. Introduction. **Politics and Society.** v. 31. n. 2, 2003, p. 187-191.

OSIANDER, Andréas. Sovereignty, International Relations, and the Westphalian Myth. In: Cambridge: **International Organization**, v. 55, n. 2, 2001, p. 251-287.

OZEL, Huseiyn; YILMAZ, Erdal. What can Marxists Learn From Polanyi? Paper presented to the **X International Polanyi Conference: Protecting Society and Nature from Commodity Fiction.** October 13-16. Bogazici University. Istanbul, Turkey, 2005, p. 1-34.

PARK, James W.; PARK, Martha M. The Altrurian Economics of William Dean Howells: the novelists criticisms of US capitalism are evaluated by Karl Polanyi's norms. **American Journal of Economics and Sociology.** v. 49. n. 3. July, 1990, p. 325-339.

PEASE, Kelly-Kate S. **International Organizations.** Glenview: Longman, 2012.

POLANYI, Karl. **A Grande Transformação: as origens de nossa época.** Tradução: Fanny Wrobel. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012. 342 p.

\_\_\_\_\_. 1968a. The Economy as Instituted Process. In: DALTON, George (org.). **Primitive, Archaic and Modern Economies: essays of Karl Polanyi.** Boston: Beacon Press, 1968a, p. 139-174.

\_\_\_\_\_. Our Obsolete Market Mentality. In: DALTON, George (org.). **Primitive, Archaic and Modern Economies: essays of Karl Polanyi.** Boston: Beacon Press, 1968b, p. 59-77.

\_\_\_\_\_. The Economistic Fallacy. In: POLANY, Karl; PEARSON, Harry (orgs.). **The Livelihood of Man.** New York: Academic Press, 1977a, p. 5-17.

\_\_\_\_\_. The Two Meanings of Economic. In: POLANY, Karl; PEARSON, Harry (orgs.). **The Livelihood of Man.** New York: Academic Press, 1977b, p. 19-34.

\_\_\_\_\_. Forms of Integration and Supporting Structures. In: POLANY, Karl; PEARSON, Harry (orgs.). **The Livelihood of Man.** New York: Academic Press, 1977c, p. 35-43.

POLANYI-LEVITT, Kari. Towards Alternatives: re-reading the Great Transformation. **Monthly Review**. v. 47. n. 2, June, 1995, p. 1-17.

\_\_\_\_\_. The English Experience in the Life and Work of Karl Polanyi. Paper presented at the Conference 'Polanyian Perspectives on Instituted Economic Processes, Development and Transformation. **ESRC - Center for Research on Innovation and Competition**. University of Manchester. 23-25 October, 2003.

POLANYI-LEVITT, Kari; MENDELL, Marguerite. Karl Polanyi: his life and times. **Studies in Political Economy**. v. 22, 1987, p. 7-39.

PRICE, Richard; REUS-SMIT, Christian. Dangerous Liaisons? critical international theory and constructivism. **European Journal of International Relations**. v. 4, n. 3. London, Thousand Oaks, CA, and New Delhi: SAGE, 1998, p. 259-294.

RAMOS, Alberto Guerreiro. **A Nova Ciência das Organizações**. 2. ed. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas, 1989. 210 p.

REALE, Giovanni; ANTISERI, Dario. **História da Filosofia**: do Humanismo a Descartes. Tradução: Ivo Storniolo. v. 3. 2. ed. São Paulo: Paulus, 2005.

REGONINI, Glória. Estado do Bem-Estar. In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. v. 1, 11. ed. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 1998. p. 416-419.

RENDUELES, César. Karl Polanyi o la Humildad de las Ciencias Sociales. **Nexo - Revista de Filosofia**. n. 2, 2004, p. 155-166.

REUS-SMIT, Christian. Constructivism. In: BURCHIL, Scott; LINKLATER, Andrew; DEVETAK, Richard; DONNELLY, Jack; PATERSON, Matthew; REUS-SMIT, Christian; TRUE, Jacqui. **Theories of International Relations**. New York: Palgrave Macmillan, 2005, p. 188-211.

ROCHA, Acílio E. Acerca da Dialética Marxista: totalidade, sujeito e sociedade. **Revista Portuguesa de Filosofia**. Tomo XXXV-1/2. Faculdade de Filosofia. Braga: 1979, p. 67-92.

ROTH, Guenther. The Near-Death of Liberal Capitalism: perceptions from the Weber to the Polanyi brothers. **Politics & Society**. v. 31. n. 2, 2003, p. 263-282.

RUGGIE, John Gerard. International Responses to Technology: concepts and trends. Cambridge: **International Organization**. v. 29, n. 3, 1975, p. 557-583.

\_\_\_\_\_. International Regimes, Transactions and Change: embedded liberalism in the postwar economic order. **International Organization**. v. 36. n. 2, 1982, p. 379-415.

\_\_\_\_\_. Continuity and Transformation in the World Polity: toward a neorealist synthesis. In: KEOHOANE, R. O. (Org.). **Neorealism and Its Critics**. New York: Columbia University Press, 1986.

\_\_\_\_\_. Territoriality and Beyond: problematizing modernity in international relations. **International Organization**, v. 47, n. 1, 1993, p. 139-174.

\_\_\_\_\_. Trade, Protectionism and the Future of Welfare Capitalism. **Journal of**

**International Affairs**. v. 48. n. 1, 1994, p. 1-11.

\_\_\_\_\_. Global\_Governance.net: the global compact as learning networking. **Global Governance**. v. 7, n. 4, 2001, p. 371-378.

\_\_\_\_\_. The Theory and Practice of Learning Networks: corporate social responsibility and the global compact. **The Journal of Corporation Citizenship**. n. 5, 2002, p. 27-36.

\_\_\_\_\_. The United Nations and Globalization: patterns and limits of institutional adaptation. **Global Governance**. v. 9. n. 3, 2003, p. 301-321.

\_\_\_\_\_. Global Community: the role of international organizations in the making of the contemporary world. **Ethics & International Affairs**. v. 17, n. 1, 2003, p. 165-166.

\_\_\_\_\_. Epistemología, Ontología y el Estudio de los Regímenes Internacionales. **Relaciones Internacionales**. n. 12. Octubre, 2009, p. 171-191.

SANCHEZ, Leandro E. Constructivismo: de clasificaciones y categorías. **Jornadas de Relaciones Internacionales** "Poderes Emergentes: ¿hacia nuevas formas de concertación internacional?". Área de Relaciones Internacionales - Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Argentina, 20 y 21 de Septiembre, 2010.

SANDRONI, Paulo. **Novíssimo Dicionário de Economia**. São Paulo: Best Seller, 1999.

SANTOS, Theotonio dos. **Imperialismo y Dependencia**. Caracas: Fundación Biblioteca Ayacucho, 2011.

SCHIERA, Pierangelo. Absolutismo. In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. v. 1, 11. ed. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 1998. p. 1-7.

\_\_\_\_\_. Estado Moderno. In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. v. 1, 11. ed. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 1998. p. 425-431.

\_\_\_\_\_. Sociedade por Categorias. In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. v. 1, 11. ed. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 1998. p. 1213-1217.

SCHMIDT, Brian C. On The History and Historiography of International Relations. In: CARLSNAES, Walter; RISSE, Thomas; SIMMONS, Beth (Orgs.). **Handbook of International Relations**. Londres: SAGE, 2001, p. 3-23.

SCHWARZENBERGER, G. **Power Politics**. London: Cape, 1941.

SCHWELLER, Randall L.; PRIESS, David. A Tale of Two Realisms: expanding the institutions debate. Cambridge: **Mershon International Studies Review**. v. 41, n. 1, 1997, p. 1-32.

SIEVERS, Allen M. Reconsidering Karl Polanyi's Neo-Heterodoxy with Special Reference to the Marx Connection. In: KANTH, R. K.; HUNT, E. K. (Orgs.).

**Explorations in Political Economy**: essays in criticism. Maryland: Rowman & Littlefield Publishers, 1991, p. 53-72.

SKOCPOL, Theda. Political Response to Capitalistic Crisis: neo-marxist theories of the State and the case of the new deal. **Politics and Society**. v. 10. n. 2, 1980, p. 155-201.

SLIWA, Martyna. Globalization, Inequalities and the 'Polanyi Problem'. **Critical Perspectives on International Business**. v. 3. n. 2, 2007, p. 111-135.

STANDFIELD, James R. **The Economic Thought of Karl Polanyi**. Londres: Macmillan, 1986.

STIGLITZ, Joseph E. Foreword. In: POLANYI, Karl E. **The Great Transformation**: the political and economic origins of our time. 2. ed. Boston: Beacon Press, 2001, p. 7-17.

STIVACHTIS, Yannis. Historical Sociology and International Relations. **The International Studies Encyclopedia**. Denmark, Robert A. Blackwell Publishing, 2010. Blackwell Reference Online. Disponível em: <[http://www.isacompendium.com/subscriber/toctnode?id=g9781444336597\\_chunk\\_g97814443365979\\_ss1-15](http://www.isacompendium.com/subscriber/toctnode?id=g9781444336597_chunk_g97814443365979_ss1-15)>. Acesso em: 18 abr. 2011.

STRANGE, Susan. Cave! Hic Dragones: a critique of regime analysis. Cambridge: **International Organization**. v. 36, n. 2. Spring. The MIT Press, 1982, p. 479-496.

SWEDBERG, Richard. New Economic Sociology: what has been accomplished, what is ahead? **Acta Sociologica**. v. 40, 1997, p. 161-182.

TANDON, Y. The Integration of International Institutions from a Third World Perspective. In: TAYLOR, I. P.; GROOM, A. J. R. (orgs.). **International Organizations**: a conceptual approach. London: Frances Pinter, 1978.

TRAGTENBERG, Maurício. **Burocracia e Ideologia**. 2. ed. revista e ampliada. São Paulo: Ed. UNESP, 2006. 124 p.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

ZINCONE, Giovanna; AGNEW, John. The Second Great Transformation: the politics of globalization in the Global North. **Space and Polity**. v. 4. n. 1, 2000, p. 5-21.

WALDRON, Jeremy. Os Fundamentos Teóricos do Liberalismo. In: **LEVIATHAN: Cadernos de Pesquisa Política**. São Paulo, v. 37, n. 5, 2012, p. 127-150.

WALKER, R. B. J. History and Structure in the Theory of International Relations. **Millennium - Journal of International Studies**. v. 18, n. 2, June, 1989, p. 163-183.

WALLACE, Michael; SINGER, David. Intergovernmental Organization in the Global System, 1815-1964: a quantitative description. In: **INTERNATIONAL ORGANIZATION**. v. 24. n. 2 (Spring), 1970, p. 239-287.

WALLERSTEIN, Immanuel. **The Modern World-System I**: capitalist agriculture and the origins of european world-economy in the sixteenth century. New York: Academic Press, 1974.

\_\_\_\_\_. **The Modern World-System III**: the second era of great expansion of the capitalist world-economy, 1730-1840s. New York: Academic Press, 1989.

WALLERSTEIN, I. **The Essential Wallerstein**. Nova York: Cornell University Press, 2000.

WALTZ, Kenneth N. **Man, The State and War**. New York: Columbia University Press, 1959.

\_\_\_\_\_. **Theory of International Politics**. California: Addison-Wesley Publishing, 1979.

\_\_\_\_\_. Political Structures. In: KEOHANE, R. **Neorealism and Its Critics**. New York: Columbia University Press, 1986.

WATSON, Adam. **The Evolution of International Society**: a comparative historical analysis. London and New York: Routledge, 2002.

\_\_\_\_\_. **A Evolução da Sociedade Internacional**: uma análise histórica comparativa. Tradução: René Loncan. Coleção Relações Internacionais. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 2004. 476 p.

WEBER, Max. **Ensaio de Sociologia**. Tradução: Waltensir Dutra. Rio de Janeiro: LTC, 1982. 530 p.

\_\_\_\_\_. **A Ética Protestante e o Espírito do Capitalismo**. Tradução: M. Irene Szmrecsanyi; Tomás Szmrecsanyi. 14. ed. São Paulo: Pioneira, 1999. 233 p.

\_\_\_\_\_. **Economia e Sociedade**: fundamentos da sociologia compreensiva. v. 2. Tradução: Regis Barbosa; Karen Barbosa. São Paulo: Ed. UNB, 2004. 580 p.

WENDT, A. Anarchy is what States Make of It: the social construction of power politics. **International Organization**. v. 46, n. 2. The MIT Press, 1992, p. 391-425.

\_\_\_\_\_. **Social Theory of International Politics**. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

WOMACK, James D.; JONES, Daniel T.; ROOS, Daniel. **A Máquina que Mudou o Mundo**. 2. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1992.