

TEORIA DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS

A paz de Westfália, a história do sistema de Estados moderno e a teoria das relações internacionais

João Marques de Almeida

London School of Economics

Há precisamente trezentos e cinquenta anos terminava a Guerra dos Trinta Anos e eram assinados, nas cidades alemãs de Munster e Osnabruck os três Tratados que deram origem à Paz de Westfália¹. O primeiro Tratado foi assinado em Munster, a 30 de Janeiro de 1648, entre a Espanha e os Países Baixos, o qual acabou com a «guerra dos oitenta anos» entre os dois países, reconhecendo a independência dos holandeses. No dia 24 de Outubro do mesmo ano, foram assinados os dois restantes Tratados: um em Munster, entre a França e o Sacro Império Romano, e o outro em Osnabruck, entre a Suécia e o Império. Aparentemente, pouco distingue os três tratados de todos os outros tratados que fizeram a história diplomática da Europa. Foram assinados entre enviados diplomáticos das casas reais europeias para acabar com uma guerra e estabelecer os termos da nova ordem política internacional. No entanto, a Paz de Westfália conquistou o estatuto de momento fundador do actual sistema político de Estados soberanos. Isto é visível, por exemplo, na disciplina das Relações Internacionais². Por exemplo, Kalevi Holsti afirma que com a Westfália «o sistema de Estados substituiu o sistema hierárquico sob a autoridade do Papa e dos Habsburgos»³. No mesmo sentido, Adam Watson declara que, após a Paz de Westfália, o sistema imperial medieval deu lugar a uma Europa de Estados independentes⁴. A Paz de Westfália é assim associada à «transição histórica» entre a política medieval e o sistema internacional moderno⁵.

É óbvio que ninguém considera que o sistema de Estados soberanos emergiu subitamente em Munster e Osnabruck. É unanimemente reconhecido que a transição entre o sistema político medieval, de natureza hierárquica – com o Papa e o Imperador no topo da hierarquia –, e o sistema político moderno, caracterizado pela igualdade jurídica entre os Estados, foi um processo gradual. Martin Wight exprime a opinião geral quando nota que a Paz de Westfália se limitou a confirmar tendências anteriores de fragmentação política⁶. A razão por que a Paz de Westfália ganhou o estatuto de momento fundador é essencialmente simbólica. O simbolismo resulta da identificação entre as questões centrais dos Tratados e as características definidoras do sistema internacional moderno. Assim, a importância atribuída à Paz de Westfália deriva de três pontos centrais. Em primeiro lugar, significou a derrota das ambições imperiais do Papa e da Casa de Habsburgo. Os Estados soberanos substituíram a ordem universal e imperial de Roma e Viena. Em segundo lugar, o critério secular do interesse do Estado foi elevado a princípio condutor da política externa. Neste sentido, a maioria das análises da Guerra dos Trinta Anos realça o exemplo francês. A França, monarquia católica, alinou-se a países protestantes contra a aliança católica dos Habsburgos austríacos e espanhóis. Aliás, a diplomacia francesa, baseada na *raison d'état*, deu ao seu Primeiro-Ministro de então, o Cardeal Richelieu, a importância histórica de ter sido o primeiro a aplicar de um modo sistemático a doutrina do interesse do Estado. Finalmente, o terceiro ponto definidor da

Paz de Westfália é o equilíbrio de poder estabelecido entre as grandes potências de então. A partir de 1648, a ideia de que a ordem política internacional está dependente dos equilíbrios de poder entre as grandes potências tornou-se o princípio central das relações internacionais.

No entanto, em simultâneo com um sistema político fragmentado, surgiram na Europa ideologias políticas seculares de natureza cosmopolita e universalista. Daqui resultou, obviamente, um problema complicado. Seria o sistema de Estados soberanos, que surgiu como reacção contra o universalismo imperial e papal, compatível com uma ordem política baseada em princípios internacionalistas? Ou, pelo contrário, o aparecimento do Estado soberano correspondeu ao triunfo absoluto da ideia nacional, afastando assim os princípios internacionalistas das relações entre Estados? Estas interrogações são relevantes, desde logo, devido à extrema ambiguidade dos conceitos de interesse nacional e de equilíbrio de poder. Se há autores que os usam de um modo compatível com princípios internacionalistas, para outros esses conceitos são a consequência da vitória histórica do Estado nacional sobre o internacionalismo. Apesar deste pluralismo intelectual e do significado histórico da tradição internacionalista, a «interpretação nacionalista» tornou-se dominante na disciplina das Relações Internacionais, através da teoria realista⁷. Um dos efeitos deste domínio, o mais grave no meu entender, tem sido a marginalização das tradições internacionalistas dos séculos xvii e xviii como suporte teórico para o estudo da política internacional⁸. Além disso, em termos históricos, o triunfo da interpretação nacionalista só se deu no início do século xix. Todavia, por razões políticas e intelectuais, a estratégia da tese nacionalista passava por reinterpretar a história política da Europa, desde o fim da Idade Média, em termos nacionalistas. Mais do que qualquer outro factor, foi esta reinterpretação histórica que relegou a tradição internacionalista para o esquecimento geral. Os pensadores que aplicaram princípios internacionalistas às suas teorias do sistema internacional tiveram um de três destinos. Ou foram igualmente reinterpretados, transformando-se, a posteriori, nos primeiros teóricos da perspectiva nacionalista ou realista, como Maquiavel e Hobbes, o que manifestamente desvirtua as suas obras; ou foram vistos como resíduos do pensamento medieval, como Grotius; ou, por último, foram reduzidos a filósofos de política interna, cujas ideias não se aplicavam à política internacional, como Locke e Montesquieu. Este ensaio não procurará recuperar esta tradição internacionalista, como alternativa à tradição realista. Os seus propósitos são bem mais modestos, e limitam-se a dois pontos. Em primeiro lugar, mostrar como é que a perspectiva nacionalista surgiu, e depois mostrar o modo como se tornou dominante na disciplina das Relações Internacionais.

Neste sentido, o ensaio divide-se em duas partes. A primeira parte identifica as origens modernas da interpretação nacionalista com a tradição da *realpolitik* e, em particular, com o pensamento do historiador alemão Leopold von Ranke. Na segunda parte, será argumentado que a interpretação nacionalista teve uma forte influência no desenvolvimento da teoria realista, através da discussão do pensamento de Hans Morgenthau e de Kenneth Waltz⁹. Mas antes convém fazer uma breve referência à tradição internacionalista, gradualmente marginalizada a partir do final do século xviii. No seu tratado sobre soberania, Jean Bodin afirma que a autoridade soberana está sujeita «às leis comuns a todos os povos»; por outras palavras, ao «direito das nações», ou *ius gentium*¹⁰. Este ponto contraria a análise de Friedrich Meinecke sobre a relação entre a teoria absolutista e a tradição da *realpolitik*¹¹. O facto da soberania interna ser definida

em termos absolutistas não significa que os Estados não respeitem normas jurídicas nas suas acções externas¹². De igual modo, Justus Lipsius, a figura central da tradição da *raison d'état* do século xvi, considerava que o comportamento externo dos «príncipes soberanos» era limitado pelo «direito público europeu»¹³. Na sua história constitucional do Império Alemão, Samuel Pufendorf defendeu que a noção de soberania não tinha que ser necessariamente suprema e indivisível, podia ser igualmente limitada e partilhada. A evolução constitucional do Sacro Império Romano, segundo Pufendorf, demonstrava que existiam exemplos históricos de sistemas internacionais onde o poder soberano era partilhado por diferentes instituições, dando origem a estruturas constitucionais internacionais diferentes da «anarquia hobbesiana»¹⁴. As análises das relações internacionais do século xviii continuaram a ser discutidas de acordo com a tradição internacionalista, através do conceito de «*Respublica europeia*». Além das relações entre Estados europeus, a tradição internacionalista discutia igualmente a expansão europeia em termos de aplicação dos princípios políticos civilizadores e do «Iluminismo» às regiões não-europeias¹⁵. Esta curta referência às tradições internacionalistas do pensamento político pretende apenas mostrar, em primeiro lugar, que para estas tradições as relações políticas entre Estados soberanos são perfeitamente compatíveis com vários tipos de compromissos internacionais e de princípios internacionalistas, ao contrário do que pretende a visão realista das relações internacionais¹⁶. Em segundo lugar, chama a atenção para o carácter revolucionário do pensamento de Ranke.

Ranke e a história política internacional

O historicismo e a teoria política

O pensamento de Leopold von Ranke foi profundamente afectado pelo contexto histórico da primeira metade do século xix¹⁷. Os primeiros quinze anos do século foram marcados pelas Guerras de Libertação na Alemanha. Como tem sido observado, a luta contra o domínio das forças de Napoleão provocou um efeito decisivo na formação do nacionalismo alemão. Por exemplo, no seu trabalho sobre as origens da ideia do Estado nacional na Alemanha, Friedrich Meinecke sublinhou os efeitos provocados pelos impulsos externos no desenvolvimento do nacionalismo.

«Os contactos entre nações determinam de um modo profundo o desenvolvimento nacional. Um momento histórico singular, caracterizado por um determinado acontecimento na política internacional, pode afectar de um modo irreversível o futuro de uma nação»¹⁸.

No caso do nacionalismo alemão, Meinecke considera que o «momento histórico singular» foi causado pelas invasões napoleónicas. Como afirmou igualmente uma estudiosa do nacionalismo: «a derrota da Prússia perante a França revolucionária acelerou o crescimento do nacionalismo alemão»¹⁹. Por toda a Alemanha, os exércitos franceses tornaram-se o inimigo comum, unindo assim uma nação politicamente dividida. Deste modo, a Guerra da Libertação transformou-se na primeira guerra nacional alemã. No plano intelectual, o carácter nacional da França napoleónica e a reacção nacional alemã ao invasor francês levaram o pensamento político alemão a concentrar-se nas ideias de

nação e de Estado. Ranke foi uma das figuras centrais deste movimento nacionalista. A sua contribuição tornou-se significativa não tanto pela elaboração do conceito de Estado nacional, pois muitos outros na Alemanha contribuíram para o desenvolvimento deste conceito²⁰, mas essencialmente devido ao modo como utilizou a história para legitimar o triunfo absoluto do Estado nacional. Em termos muito simples, a arma utilizada por Ranke contra os seus adversários foi o historicismo: todo o conhecimento deriva da experiência histórica. Consequentemente, a teoria política tem que encontrar na história material para sustentar as suas conclusões. Convém analisar a crença de Ranke no estatuto «científico» da história, pois essa confiança constitui uma parte importante da tradição do realismo político.

A convicção de que é através da história que se constrói o conhecimento é o pressuposto epistemológico de Ranke. Na sua *Crítica dos Historiadores Modernos*, Ranke afirmou que desejava saber o que «realmente tinha acontecido na história»²¹. Com esta afirmação, Ranke pretendeu negar a ideia liberal de que existe «uma antítese entre o real (a história) e o ideal (a teoria)». Em termos de pensamento político, a implicação desta posição epistemológica é a de que o entendimento da natureza de qualquer instituição política só é alcançado através do estudo da sua história resumida numa fórmula conhecida – «a teoria política não é mais do que o estudo da história política»²². Para atingir a «verdade histórica», Ranke utiliza «métodos objectivos». A missão dos historiadores «é compreender os factos históricos e descrevê-los com a mais completa objectividade»²³. Não é pois de admirar que Ranke tenha reafirmado inúmeras vezes que «a apresentação dos factos é a primeira lei do historiador», pois só assim se alcança a «verdade histórica»²⁴. Pelo contrário, sem a apresentação exacta dos factos históricos, a história não passa, nas palavras de Ranke, «de uma mera fantasia»²⁵.

Embora Ranke tenha aderido a este tipo de história factual, é importante notar que o acento nos «factos históricos» não corresponde a uma posição empiricista. A rejeição do método empiricista é expressa de um modo explícito pela afirmação de que «a realidade histórica não se esgota nos acontecimentos históricos». Num dos seus textos sobre metodologia, Ranke ataca a tradição positivista por se concentrar apenas nos factos, o que no fim a leva a uma mera colecção de acontecimentos. O problema mais sério com o positivismo, considera o historiador prussiano, é a sua incapacidade de alcançar uma «visão geral» da história²⁶. Assim, apesar da sua insistência na individualidade dos factos históricos, Ranke ambiciona construir algo mais do que um simples registo de acontecimentos. Neste sentido, Ranke orienta a sua investigação em duas direcções. Por um lado, a investigação dos factos históricos; por outro lado, a descoberta do traço unificador desses factos. É essa procura constante da «visão geral da história» que revela o historicismo de Ranke. Descoberta a «essência da história» estaria encontrado o fundamento para construir uma teoria política realista. No entanto, e ao contrário do que pretende Ranke, a «visão geral» da história não resulta de uma atitude imparcial e neutra. É fortemente influenciada pela ideologia nacionalista.

O pensamento político de Ranke: nacionalismo e «realpolitik»

Ranke formou grande parte dos seus conceitos na área da teoria política enquanto trabalhava em Berlim como editor de um revista histórica, a *Historisch-Politische*. Devido à sua proximidade ao governo prussiano, a revista tinha um carácter semioficial. A declaração proferida por um elemento que pertencia ao partido nacionalista, apoiante

da monarquia prussiana, revela o que os dirigentes políticos esperavam do editor da revista.

«O editor deve ser um patriota prussiano no verdadeiro sentido do termo, deve ser da confiança do departamento de negócios estrangeiros, e conhecer as intenções do governo da Prússia. Finalmente, deve ser um historiador»²⁷.

Como indica esta declaração, Ranke era suposto ter a responsabilidade de defender as políticas prussianas, quer no interior da Confederação germânica, quer em relação às potências europeias. Para ter sucesso nesta tarefa, tinha que lidar com o dilema prussiano. Por um lado, a Prússia era um país altamente conservador, que procurava manter a sua estrutura política e constitucional absolutista, perante as exigências dos movimentos liberais. Por outro lado, Berlim não escondia que pretendia liderar o processo de unificação da Alemanha. Nesse sentido, ainda que moderadamente, opunha-se ao sistema diplomático elaborado por Metternich em 1815, no Congresso de Viena²⁸. O governo da Prússia esperava que Ranke utilizasse os seus talentos intelectuais e o seu conhecimento histórico de modo a reconciliar uma agenda conservadora interna com uma agenda revolucionária externa. A solução encontrada por Ranke valorizava a história e a ideia nacional. Por outras palavras, Ranke procurou demonstrar que o nacionalismo era a ideologia unificadora e definidora de toda a história política moderna e que, no caso da nação alemã, competia à Prússia defender os seus interesses contra as ameaças externas e internas, estas últimas influenciadas por ideologias internacionalistas.

Nos seus textos sobre teoria política, Ranke sublinhou sistematicamente a importância do nacionalismo na vida política. O nacionalismo, nas suas palavras, «é o princípio condutor da actividade humana»²⁹. Para esta perspectiva nacionalista, o Estado tem um papel fundamental, competindo-lhe unificar politicamente a nação. A nação deixa de ser um grupo de natureza cultural, o qual pode coexistir numa estrutura constitucional com outras nações, e transforma-se num grupo político, cujo destino depende da aquisição e manutenção dos direitos políticos e territoriais próprios do Estado soberano. Como afirmou um nacionalista prussiano do século XIX, «um povo não pode ser uma nação sem um Estado»³⁰. Para o historiador prussiano, a ligação entre a nação e o Estado tem uma dupla natureza. Em primeiro lugar, a nação só adquire relevância política no momento em que se transforma num Estado independente. Por exemplo, as nações pertencentes a impérios não passavam de grupos culturais sem significado político. A partir do momento da independência política, a nação e o Estado unem os seus destinos. O futuro da primeira depende da sobrevivência do último. Até aqui, a visão de Ranke corresponde à doutrina da autodeterminação das nações, o que por si só não dá origem a uma visão conflitual da política internacional. É o segundo momento da ligação entre a nação e o Estado que mostra que Ranke adopta um conceito de política definido em termos de relações de poder. A sobrevivência da nação não depende apenas da existência de um Estado soberano, necessita igualmente de um Estado forte. Para Ranke, a capacidade de defesa nacional contra os inimigos externos é «o factor supremo da vida política da nação»³¹. Uma das lições, provavelmente a lição central, que o historiador prussiano tirou das invasões napoleónicas foi a de que seria necessário um Estado com poder para garantir a sobrevivência nacional alemã. Ou seja, o poder é o único critério que verdadeiramente conta na política internacional. Nesse sentido, o significado político dos

Estados e a sua capacidade de influenciar o sistema internacional resultam essencialmente do seu poder. O facto de Ranke considerar a política internacional como o domínio das grandes potências é simplesmente a consequência lógica da sua teoria política³². É igualmente evidente que esta visão da política internacional deriva antes de mais da experiência política alemã do início do século XIX.

Além de realçar a importância do poder dos Estados, a teoria política de Ranke é fruto do domínio das tendências anti-internacionalistas na Alemanha no início do século XIX. Para a maioria dos pensadores alemães da época, o «futuro pertencia aos Estados nacionais e não aos princípios internacionalistas»³³. Como sugere esta afirmação, havia na Alemanha uma oposição geral a ideologias internacionalistas, normalmente associadas à França e à Grã-Bretanha. O «ódio à França», surgido durante as invasões napoleónicas, transformou-se numa reacção contra a herança internacionalista do Iluminismo europeu do século XVIII. Na Alemanha, «a crença do Iluminismo em valores políticos universais foi completamente destruída» pelo movimento Romântico e nacionalista³⁴. Na área da teoria política, esta revolta nacionalista deu origem a violentos ataques contra o republicanismo francês e o liberalismo inglês. Uma das funções de Ranke, enquanto editor da revista histórica, foi precisamente denunciar as influências internacionalistas na política alemã. Inicialmente, as suas atenções concentraram-se na política interna. Um dos argumentos centrais usado por Ranke apontava para a impossibilidade de aplicar na Alemanha valores e instituições desenvolvidos noutros países: «a nossa missão é criar um Estado alemão genuíno»³⁵. À semelhança da política interna, na política externa a Alemanha deveria igualmente desenvolver uma «diplomacia alemã genuína», orientada exclusivamente pelo interesse nacional, e não por princípios internacionalistas³⁶. Esta «revolta contra o Ocidente», ocorrida na Alemanha do século XIX, e elevada por Ranke ao estatuto de teoria política, teve duas consequências importantes no domínio da teoria das relações internacionais.

A primeira é a identificação entre internacionalismo e os interesses dos países «ocidentais», em linguagem do século XIX, a França e a Grã-Bretanha. Os conflitos políticos entre a Alemanha e as potências ocidentais transformaram-se num conflito ideológico entre o nacionalismo e o internacionalismo. Aliás, essa visão foi rapidamente alargada a toda a política internacional. Todas as nações, e não apenas a Alemanha, tinham o direito de seguir uma lógica nacionalista, tanto interna como externamente. Como afirmou Laue, sempre que os interesses da França ou da Grã-Bretanha entrassem em conflito com os interesses de outros países, a «consequência lógica era a revolta nacionalista»³⁷. Ranke elabora deste modo uma visão da política internacional onde sobressai um conflito permanente entre Estados «ocidentais» e as restantes nações. A segunda consequência da «revolta contra o Ocidente» é a negação de uma tradição intelectual verdadeiramente internacionalista. As teorias políticas de natureza internacionalista dos séculos XVII e XVIII não eram o exclusivo de nenhuma cultura nacional, mas sim o resultado de uma herança civilizacional comum, muitas vezes identificadas com os valores republicanos e humanistas da Roma republicana³⁸. Além disso, muitas das contribuições para esta tradição internacionalista vieram de territórios alemães. No caso da política internacional, o efeito mais nefasto da denúncia desta herança internacionalista foi a destruição dos fundamentos intelectuais necessários à construção do conceito de sociedade internacional. Depois de ter marginalizado a tradição internacionalista, para alcançar uma posição dominante, faltava à interpretação

nacionalista a dimensão histórica. Ou seja, necessitava de construir a história política da Europa moderna de acordo com os seus pressupostos teóricos. Foi neste aspecto que Ranke teve um papel fundamental.

Ranke e a história política moderna: o triunfo do Estado nacional

De acordo com a orientação historicista de Ranke, a consolidação do estatuto da perspectiva nacionalista como a teoria das relações internacionais exigia uma história política onde a ideia nacional fosse o traço unificador; ou, nos seus termos, a «essência da história». Para Ranke, a história moderna iniciou-se com o surgimento das nações europeias e com a transformação destas em Estados soberanos. Na sua História do Papado, Ranke analisa o declínio e o colapso do domínio universal da Santa Sé, e o aparecimento do sistema de Estados soberanos³⁹. A Europa medieval havia sido dominada politicamente pela aliança entre o Papa e o Sacro Imperador Romano⁴⁰. Todavia, no decorrer do século xiv, «os movimentos da história do mundo»⁴¹ revoltaram-se contra as instituições universais, quer contra a religiosa, como contra a temporal. As tentativas hegemónicas destas duas entidades foram postas em causa pelos povos europeus. Foi então que a «ideia nacional» emergiu como o «princípio governante» da história europeia.

«Vimos uma nação após a outra conquistar a sua independência e a sua unidade: o governo de cada uma deixou de estar sob uma autoridade mais elevada; os papas deixaram de encontrar aliados no interior das nações; as interferências contra a independência nacional foram combatidas, tanto pelos príncipes, como pelos povos»⁴².

Ranke vai mesmo mais longe e afirma que nem a Santa Sé escapou à territorialização do poder político. Com as reformas protestantes, e apesar da insistência nas suas pretensões universais, o Papa passou a portar-se como um príncipe italiano em competição com outros reinos territoriais. Apesar de se manter fiel à ideologia universalista católica, a Santa Sé foi incapaz de resistir ao avanço do Estado nacional e territorial. Aliás, Ranke exprime bem este determinismo quando afirma que Roma «sucumbiu à nova força dos Estados nacionais»⁴³. O termo «sucumbiu» é usado por Ranke com um duplo significado. Primeiro, no sentido já referido, com a transformação do Papa, até então símbolo da unidade espiritual europeia, num mero soberano territorial. Esta transformação originou – e aqui Ranke adopta a análise luterana clássica –, a corrupção moral e religiosa da Santa Sé, em resultado da necessidade de exercer o poder político. O segundo significado refere-se ao reduzido poder material do Papado, impedindo-o de competir com as grandes potências europeias. Estes dois obstáculos, um interno – a necessidade de actuar como príncipe temporal – o outro externo – o poder dos outros Estados territoriais –, marcaram o fim da ordem católica na Europa e o princípio da ordem política nacional.

Para Ranke, a Reforma contribuiu decisivamente para a nacionalização da política europeia. O significado histórico da Reforma deriva precisamente da influência da ideia nacional nos movimentos religiosos protestantes. Este tema domina a sua análise sobre o impacto da Reforma na Alemanha⁴⁴. Existem dois momentos centrais. O primeiro, durante os séculos xiv e xv, foi marcado pela revolta dos príncipes alemães contra o Papa e contra o Imperador. Esta revolta foi simbolizada pela constituição imperial de 1338, a qual deu aos príncipes-eleitores o direito de eleger o Imperador. Deste modo, o poder

para escolher o Sacro Imperador Romano foi retirado ao Papa. Simultaneamente, a legitimidade da autoridade imperial passou a depender, em grande parte, dos príncipes, os quais, sublinha Ranke, se limitavam a «exercer os direitos delegados pela nação»⁴⁵. Nesse sentido, a revolta nacional antecede a Reforma protestante. O segundo momento começa com a emergência do movimento luterano, e dura até à paz religiosa de Augsburg de 1555. Dando continuidade à natureza da sua análise, a reforma antipapal é apresentada por Ranke como uma fase crucial da luta da nação alemã contra o império católico, fortalecendo a identidade nacional. Apesar do fracasso da tentativa da Reforma luterana em unificar a nação alemã, foi durante este período que o espírito nacional ficou consciente do seu poder como força de mobilização popular⁴⁶. Naturalmente, Ranke chamou à Reforma «o acontecimento mais positivo da história alemã»⁴⁷. Foram os seus efeitos que provocaram o declínio da autoridade do Imperador durante a Guerra dos Trinta Anos. O fim da autoridade imperial, a independência das nações e o crescimento do poder da Prússia foram depois confirmados pela Paz de Westfália⁴⁸.

A discussão de Ranke sobre os efeitos da Revolução Francesa na política europeia sublinha uma vez mais a importância da ideia nacional, introduzindo contudo um argumento novo. Com a Revolução e o período napoleónico, deu-se uma transformação fundamental: a identificação entre ideologias universalistas e manifestações nacionalistas. A França napoleónica constitui o primeiro exemplo histórico de um Estado nacional a actuar como agente de uma ideologia universal. As consequências históricas desta transformação deram-se a dois níveis. No plano ideológico, a ideia nacional, embora integrando elementos cosmopolitas, triunfa definitivamente sobre as ideologias internacionalistas. Afirmar que o internacionalismo se manifesta unicamente nas diferentes formas de nacionalismo é o mesmo que negar a ideia internacionalista. Esta ideia exprime um processo histórico caracterizado por uma «renúncia gradual aos valores cosmopolitas até o Estado nacional se tornar num valor supremo e universal»⁴⁹. Estas formas de nacionalismos universalistas adquirem um carácter absolutista e expansionista que a antiga tradição internacionalista estava longe de possuir. Como vimos no início, esse internacionalismo definia-se precisamente pela sua capacidade de acomodar valores e instituições internacionalistas com as diferentes identidades nacionais. No plano político, e esta é a segunda consequência da transformação nacionalista, os Estados europeus renovaram a sua força e identidade nacionais. Embora a França tenha precedido todos os outros países europeus, no fim assistiu-se a um «movimento geral» que reforçou «a individualidade nacional» dos Estados europeus⁵⁰. A Revolução Francesa contribuiu assim de um modo decisivo para a unidade e continuidade da história europeia em termos de domínio da ideia nacional.

Pode-se afirmar que Ranke reconstituiu a história política europeia de modo a realçar os conflitos de poder entre as grandes potências nacionais. Esta visão histórica assenta em três momentos capitais. Primeiro, a derrota da ideologia universalista da Santa Sé durante os conflitos religiosos que marcaram o início da era moderna. Depois, o colapso da autoridade supranacional do Imperador durante a Guerra dos Trinta Anos, reconhecido pelos termos da Paz de Westfália de 1648. Finalmente, a transformação nacionalista provocada pela Revolução Francesa, após a qual os nacionalismos europeus ganharam uma natureza universalista e expansionista. O triunfo do Estado nacional e a derrota da ideia internacionalista constitui o resultado final desta evolução histórica. No quadro desta «visão geral da história», os valores internacionalistas são constantemente vistos

como uma ameaça à independência nacional. Ou pertencem a um determinado nacionalismo universalista, e nesse caso ameaçam a identidade e a sobrevivência das restantes nações. Ou, de um modo alternativo, não são mais do que a «mistura dos vários nacionalismos», a qual iria «destruir a essência de cada um deles»⁵¹.

Neste momento, e antes de terminar a discussão sobre o paradigma rankiano, para se perceber o significado da tradição da realpolitik como teoria das relações internacionais, é necessário regressar ao historicismo de Ranke.

Considerando a actividade histórica como «objectiva» e «imparcial», a posição historicista desenvolve um argumento duplo. Por um lado, como vimos, uma concepção da história «objectiva» revela uma teoria política realista; por outro lado, as teorias que resistem a essa «objectividade» histórica revelam a sua natureza idealista⁵². No entanto, o pensamento de Ranke foi fortemente influenciado pelo contexto histórico da primeira metade do século XIX, nomeadamente pelas revoltas nacionalistas prussiana e alemã. Assim, é fundamental distinguir a confiança de Ranke na «objectividade» e na «imparcialidade» da sua visão da história, a qual resulta do historicismo e da natureza subjectiva do seu pensamento político e histórico.

Da discussão de Ranke, pode-se concluir que a revolta nacionalista alemã deu origem à tradição da realpolitik⁵³. Esta tradição deve ser entendida num triplo sentido: como uma teoria política que privilegia em absoluto as relações de poder; como uma visão da história moderna que sublinha o triunfo da ideia nacional; e, no sentido epistemológico, como a ideia de que todo o conhecimento deriva da história. Em termos de relações internacionais, o resultado é uma teoria realista que valoriza os conflitos e as guerras entre Estados nacionais.

O paradigma rankiano e a teoria Realista das relações internacionais

O objectivo da segunda parte deste ensaio é mostrar, em primeiro lugar, que a historiografia de Ranke desempenha uma dupla função, vital em ambos os casos, na teoria realista das relações internacionais de Morgenthau. Por um lado, a visão de Morgenthau da história do sistema internacional moderno, à semelhança do que acontece com o historiador alemão, é fortemente influenciada pela ideia nacional. Por outro lado, a epistemologia historicista de Ranke é igualmente utilizada por Morgenthau para legitimar a sua teoria das relações internacionais.

Desde a década de 40, Morgenthau procurou empenhadamente ensinar a classe dirigente norte-americana a pensar e a agir como leader de uma grande potência e não de um país liberal com a missão de reformar o sistema político internacional⁵⁴. Como afirmou Stanley Hoffmann, «a ambição de Morgenthau era tornar-se no professor do realismo no continente da Utopia»⁵⁵. Para cumprir a sua função, Morgenthau tinha que «dizer a verdade ao poder»⁵⁶. A estratégia de Morgenthau assentou, desde o início, em dois pontos. Em primeiro lugar, necessitava de denunciar as teorias políticas dominantes nos Estados Unidos como inadequadas para entenderem a natureza da política internacional. Assim, Morgenthau começou por atacar o pensamento liberal. Em segundo lugar, tinha que construir uma teoria «realista», assente em factos «objectivos» e universais. Uma «verdadeira teoria política» tinha que ser fundamentada numa «história verdadeira», competindo a esta última dar um carácter científico à teoria realista. Foi neste aspecto que o paradigma histórico de Ranke desempenhou um papel essencial na construção do realismo político na teoria das relações internacionais: a «história verdadeira» de

Morgenthau correspondia à história rankiana. Após a reconstrução de uma história que mostrasse a verdadeira natureza do sistema internacional, Morgenthau poderia então apresentar os princípios realistas que deveriam conduzir a política externa do Estado.

O ataque ao racionalismo político do «homem científico»

Morgenthau iniciou a sua crítica à tradição política liberal atacando o que chamou de «racionalismo científico»⁵⁷. Na sua opinião, a teoria política liberal procura aplicar o método científico não só ao estudo da política, mas sobretudo como instrumento para reformar a vida política. Esta crença na capacidade regeneradora da ciência assenta em três pontos centrais: primeiro a defesa na educação como meio para transformar os indivíduos em seres racionais; depois a confiança na capacidade dos actos racionais em contribuir para o bem comum; finalmente, a convicção na universalidade dos progressos racionais⁵⁸. Morgenthau desenvolve uma série de críticas contra esta tradição racionalista. Duas delas têm uma relevância particular para a teoria das relações internacionais: uma é a crítica à tradição legalista; a outra, o ataque às «ficções históricas» dos liberais⁵⁹.

Segundo Morgenthau, o traço central do «homem científico» é a confiança «no poder reformista da lei»:

«A ideia de um sistema coerente de regras legais com o fim de regular as relações humanas está analítica e historicamente associado com a filosofia racionalista. O sistema de regras legais não é mais do que a imagem de uma ordem racional que domina o mundo»⁶⁰.

No caso da política internacional, o sistema de regras legais é visto como um instrumento para implementar reformas liberais. Esta ligação entre a capacidade reformista da lei e as reformas liberais dá origem à teoria do «liberalismo legalista». Morgenthau encontra dois momentos cruciais na história do desenvolvimento desta perspectiva liberal. Em primeiro lugar, a «filosofia racionalista» dos séculos xvii e xviii, a qual deu origem a «sistemas de direito internacional» como instrumentos para criar uma «sociedade internacional perfeita». O segundo momento histórico é uma consequência «da experiência interna do liberalismo político». Em termos históricos, a aplicação da lei acabou com a anarquia e a insegurança e transformou as sociedades em exemplos de ordem política. Por analogia, o alargamento do sistema legal às relações internacionais teria os mesmos efeitos. Assim, as experiências internas dos países liberais geraram a doutrina da «analogia interna» na análise da política internacional⁶¹. Utilizando a história do sistema internacional durante a primeira metade do século xx, Morgenthau desferiu um forte ataque ao liberalismo legalista.

A experiência histórica, de acordo com Morgenthau, demoliu as pretensões da «ciência da paz», ou seja, da tese de que «o direito internacional pode acabar com as guerras internacionais»⁶². A primeira metade deste século assistiu às mais importantes manifestações da doutrina da «paz pelo direito». Por exemplo, as Conferências de Haia do início do século constituíram «a primeira tentativa de aplicação da teoria liberal ao sistema internacional»⁶³. Mais tarde, após a Grande Guerra, o liberalismo legalista conheceu o seu momento máximo com a criação da Sociedade das Nações. É importante notar que Morgenthau identifica o triunfo do paradigma liberal com o estabelecimento da Sociedade das Nações. Esta construção da história do sistema internacional está longe de

ser inocente. Partindo desta associação, Morgenthau chega à conclusão inevitável: o falhanço histórico da Sociedade das Nações significa o colapso do liberalismo como teoria das relações internacionais. Revelando a sua orientação historicista, Morgenthau emite o veredicto final: as doutrinas liberais que quiseram «reorganizar as relações entre Estados [...] não passaram o teste da história»⁶⁴. Ou seja, mais do que qualquer outra consideração, é o critério histórico que faz do liberalismo uma «utopia» enquanto teoria das relações internacionais.

Como alternativa à posição de Morgenthau, poderia-se argumentar de um modo plausível que o falhanço da Sociedade das Nações aconteceu por vários motivos, alguns associados com o pensamento liberal, mas outros derivados de circunstâncias históricas específicas. Do ponto de vista liberal, a implicação deste argumento seria recuperar algumas das ideias do projecto liberal de 1919 como princípios válidos para a construção de uma ordem internacional⁶⁵. No entanto, Morgenthau não segue este raciocínio. Para ele, o falhanço da Sociedade das Nações revela um problema muito mais profundo. Em última análise, resulta do confronto entre ciência e história. Devido à tendência do liberalismo para aplicar o conhecimento científico à política, e à sua relutância em aprender as lições da história, os liberais estão condenados a novos fracassos. Como afirma Morgenthau, «a procura pela fórmula científica perfeita para combater uma realidade histórica obstinada fará da solução de hoje o fracasso de amanhã»⁶⁶. Todavia, esta conclusão só faz sentido se essa «realidade obstinada» a que se refere Morgenthau for definida de acordo com os termos da doutrina da *realpolitik*. A história da política internacional é apresentada, nesse caso, como uma repetição de conflitos de poder entre grandes potências nacionais, contra a qual as propostas reformistas dos liberais nada podem fazer. Como resultado, mantém Morgenthau, em vez de persistirem nas suas ilusões científicas, os liberais deviam «aprender com a história»⁶⁷.

Antes de discutirmos o que Morgenthau «aprendeu» com a história, convém fazer uma breve observação relativa à versão de Morgenthau da história de liberalismo legalista. A análise de Morgenthau revela dois problemas. Primeiro, é um erro reduzir a tradição legalista à doutrina da «analogia interna». A tradição legalista das relações internacionais é muito anterior ao período de sucesso das reformas internas dos países liberais. Nos séculos xvi e xvii, onde dificilmente se poderá falar de reformas liberais domésticas, a aplicação da lei às relações políticas em geral (aliás, não fazia sentido distinguir política interna de política externa) correspondia simplesmente a uma forma civilizada de fazer política, de aplicar o que de mais elevado existia na civilização europeia. O segundo problema diz respeito ao que Morgenthau chama de «ciência da paz». Essa «ciência», tal como a doutrina da «analogia interna», surgiu apenas durante o século xix entre as correntes pacifistas europeias⁶⁸. Para a tradição legalista clássica, os conflitos entre Estados eram julgados pela doutrina da guerra justa, e não por uma «inexistente ciência da paz». Ao contrário do que Morgenthau atribui ao liberalismo legalista, em que o direito é visto como um instrumento para acabar com as guerras, para esta tradição mais antiga a guerra era um instrumento para aplicar a lei. A escola do direito natural reconhecera a existência de conflitos entre Estados, e sabia que seria provavelmente impossível criar uma situação de «paz perpétua». Todavia, embora não adoptasse o ideal pacifista, também não caía no exagero oposto de retirar o recurso à guerra da esfera legal, distanciando-se deste modo da posição realista que vê na guerra um instrumento unilateral das políticas dos Estados. Parece claro que Morgenthau cai no erro de reduzir a

tradição legalista, provavelmente uma das mais importantes do pensamento político ocidental, a um conjunto de doutrinas reformistas que surgiram no século XIX⁶⁹. Este erro indica desde já a tendência de Morgenthau de interpretar a história do sistema internacional moderno segundo os princípios da *realpolitik* – uma tradição surgida no século XIX.

Morgenthau e a história do sistema internacional moderno

A análise histórica desempenha um papel essencial na formulação da teoria realista de Morgenthau. O seu papel aparece com toda a clareza logo no início do *Politics Among Nations*, que se refere a um «confronto» entre duas concepções diferentes sobre «a natureza do homem, da sociedade e da política». Todavia, uma análise cuidada mostra que o confronto é essencialmente acerca do modo mais adequado para elaborar uma teoria. Uma das posições acredita que o conhecimento deriva de «princípios universais abstractos»⁷⁰, os quais podem ser aplicados às relações políticas. A outra «apela ao precedente histórico» como método para produzir teoria⁷¹. A importância deste confronto epistemológico reside na sua natureza decisiva. É curioso que Morgenthau nunca compara de um modo sistemático as duas concepções «da sociedade e da política». Ou seja, a questão é resolvida a favor de uma das concepções sem ser verdadeiramente discutida. E é resolvida pelo recurso à importância epistemológica da história. A «preocupação teórica [...] com o modo como os processos históricos realmente aconteceram concede à teoria desenvolvida aqui o nome de realismo»⁷². O pressuposto rankiano de que todo o conhecimento tem origem na história é pois o ponto de partida de Morgenthau.

O segundo passo consiste em definir a política internacional como um «conflito constante pelo poder, no qual os Estados são obrigados a lutar permanentemente pelos seus interesses nacionais». No entanto, esta definição é bastante vaga. É evidente que qualquer teoria credível de relações internacionais considera as questões do poder e dos interesses dos Estados como prioritárias. A questão essencial refere-se à natureza do poder político e dos interesses nacionais; mais especificamente, se são compatíveis com a existência de princípios internacionalistas, ou se seguem uma mera lógica nacionalista, negando assim qualquer forma de internacionalismo na política internacional. A análise histórica de Morgenthau mostra que ele optou pela segunda possibilidade.

Morgenthau considera o nacionalismo como a força central da política moderna, particularmente após as guerras napoleónicas, as quais «iniciaram o período das guerras e das políticas externas nacionalistas; isto é, a identificação dos cidadãos da nação com o poder nacional e as políticas nacionais»⁷³. Para Morgenthau, a Revolução Francesa e as guerras napoleónicas originaram uma transformação crucial no sistema internacional moderno. A visão de que o triunfo da ideia nacional corresponde a uma alteração significativa na natureza das relações internacionais sugere que as ideias e instituições internacionalistas tiveram alguma importância na política internacional antes do século XIX. De facto, Morgenthau reconhece a existência de uma sociedade internacional na Europa do século XVIII. As relações entre os Estados eram definidas por normas e instituições comuns, as quais impunham limites às lutas pelo poder⁷⁴. Ao discutir os princípios políticos deste período, Morgenthau usa mesmo uma linguagem internacionalista. Por exemplo, refere que «as regras centrais do direito internacional, reconhecendo direitos e deveres aos Estados, foram estabelecidas durante os séculos XV e

xvi»⁷⁵. Por um lado, salienta a emergência da ideia nacional no início do século XIX, mas por outro lado reconhece igualmente a importância histórica da noção de sociedade internacional. Nesta situação, Morgenthau enfrenta duas alternativas. Ou privilegia a ideia nacional, tratando a história política moderna em termos do triunfo gradual do nacionalismo, culminado com as guerras napoleónicas; ou recupera algumas das ideias internacionalistas para construir uma concepção de sociedade internacional que lhe permita analisar as relações internacionais modernas⁷⁶. Como foi referido antes, Morgenthau segue a lógica nacionalista.

Numa passagem em *Politics Among Nations*, reveladora da sua orientação nacionalista, Morgenthau nota que «o Tratado de Westfália terminou com as guerras religiosas e fez do Estado territorial a instituição central do sistema internacional moderno»⁷⁷. Noutra passagem, Morgenthau recua ainda mais e situa «o início do sistema de Estados moderno no final do século XV». Afirma ainda que «os elementos activos» desse sistema são as «nações europeias»⁷⁸. Estas observações demonstram que Morgenthau sublinha o triunfo progressivo da ideia nacional, a qual se manifestou logo no início da época moderna. No sentido em que consolida a fragmentação política da Europa, e derrota as pretensões universalistas da Igreja, a Paz de Westfália tem um lugar de destaque nesta narrativa. Como se observa, a interpretação de Morgenthau corresponde à leitura feita por Ranke. Assim, as guerras napoleónicas, embora de um modo radical, limitaram-se a confirmar uma tendência histórica anterior. Em relação às ideias internacionalistas, a implicação subjacente a esta análise é a de que estavam condenadas a desaparecer, em termos de relevância política. Ao referir-se ao triunfo histórico da ideia nacional, Morgenthau relega as ideias internacionalistas para épocas históricas remotas: os princípios internacionalistas «transformaram-se numa recordação histórica». Por outras palavras, «a vitória do nacionalismo sobre o internacionalismo» marca a destruição do conceito de sociedade internacional⁷⁹. Numa observação dirigida expressamente a todos aqueles que persistem em defender a ideia de sociedade internacional, Morgenthau avisa que é uma ilusão ignorar as transformações provocadas pelo triunfo final do nacionalismo.

O modo como Morgenthau discute o conceito de interesse nacional revela a importância do nacionalismo na sua teoria realista. O que distingue a concepção realista de interesse nacional é a sua natureza absolutista, a qual exclui qualquer tipo de consideração internacionalista:

«As nações soberanas são movidas pelo que consideram ser o seu interesse nacional, e não por considerações do bem comum. Os princípios comuns de justiça não existem no sistema internacional»⁸⁰.

A discussão da análise de Morgenthau sobre a história diplomática dos Estados Unidos ajuda a entender o modo como a concepção realista de interesse nacional exclui preocupações internacionalistas. No seu estudo sobre a política externa norte-americana, procura recuperar os princípios da «idade clássica da diplomacia americana»; por outras palavras, o «período realista». Durante esta fase da sua história, os Estados Unidos «actuavam na cena internacional... em termos de poder», com o objectivo de preservar a segurança nacional⁸¹. O exemplo máximo da política externa realista foi a política de neutralidade de Washington e de Hamilton durante a Guerra da Primeira Coligação, composta pela Áustria, a Prússia, a Grã-Bretanha e a Holanda, contra a França

revolucionária. Na União, foram muitos os que defenderam a aliança com a França, uns por razões ideológicas, outros por motivos legalistas. Os primeiros sublinhavam a afinidade republicana; e os segundos evocavam as obrigações resultantes dos tratados assinados entre os dois países⁸². Porém, Washington e Hamilton resistiram a todos estes argumentos. Em nome do interesse nacional, apenas duas considerações deveriam guiar a política americana: a sobrevivência nacional, e os equilíbrios de poder europeus. Este último critério significava que os Estados Unidos deveriam manter-se neutrais ou então apoiar o lado que estivesse a perder a guerra. Quanto aos motivos ideológicos e legalistas, deveriam ser simplesmente ignorados⁸³.

É necessário fazer um breve comentário relativo a esta interpretação histórica da diplomacia americana. Em primeiro lugar, deve-se notar que Morgenthau transforma um exemplo histórico no fundamento de uma teoria realista de política externa. Para alguém que se orgulhava das suas credenciais historicistas, é manifestamente insuficiente. Quem sempre atacou o que considerava ser a natureza «abstracta» dos princípios internacionalistas acaba por formular o interesse nacional em termos altamente abstractos, sem ter em conta as circunstâncias ideológicas da cultura política norte-americana. É isso que demonstra o facto do seu conceito de interesse nacional se aplicar unicamente a um episódio da história diplomática americana. O resto corresponde quase todo à fase utópica, na qual os dirigentes americanos «pensaram e actuaram em termos de princípios morais»⁸⁴.

Observa-se no pensamento de Morgenthau a mesma importância da história revelada pelas teorias de Ranke. Para legitimar a sua teoria realista, Morgenthau evoca constantemente o «precedente histórico em vez dos princípios abstractos». No entanto, e apesar do lugar de relevo da história, Morgenthau nunca desenvolveu uma verdadeira investigação histórica. Tal como aconteceu com Ranke no princípio do século XIX, os pressupostos teóricos da tradição da realpolitik influenciaram profundamente o seu tratamento da história. Estas semelhanças entre os dois revelam o que ambos tinham em comum: o propósito de criticar tradições internacionalistas, o que por vezes se tornou quase numa obsessão. Para Ranke, as doutrinas internacionalistas da Europa dos séculos XVII e XVIII opunham-se à unificação alemã, e mantinham uma Alemanha fraca. Nesse sentido, era um dever nacional atacá-las. Um século mais tarde, a tradição da realpolitik serviu para atacar a cultura política internacionalista americana, a qual, na opinião de Morgenthau, ameaçava seriamente uma política externa realista e, desse modo, a própria segurança dos Estados Unidos.

O neo-realismo e a tradição da «realpolitik»: Waltz, a «terceira imagem» e a história do sistema internacional moderno

Esta terceira e última parte do ensaio deve começar, ainda que de um modo breve, por discutir a questão das afinidades entre o «realismo tradicional» de Morgenthau e o neo-realismo actual. É interessante verificar a posição de Kenneth Waltz, o criador da teoria neo-realista, ou do «realismo estrutural»⁸⁵. Por um lado, Waltz afirma que o «velho» e o «novo» realismo identificam-se na atenção que dão à condição de anarquia internacional e à importância do Estado nas relações internacionais⁸⁶. Por outro lado, apelida a teoria de Morgenthau de «esforço pré-teórico»⁸⁷, notando que foi o neo-realismo (ou seja, ele próprio) que transformou a tradição realista numa teoria, no sentido científico do termo⁸⁸, ao isolar a «anarquia internacional» de todos os outros factores

políticos, económicos, sociais e culturais, que afectam a política internacional⁸⁹. O que Waltz não reconhece explicitamente são os limites da sua análise científica e o quanto, implicitamente, a teoria neo-realista depende da mesma visão da história presente em Morgenthau⁹⁰.

A importância da história é visível na fase inicial de Waltz, com a publicação do livro *Man, the State and War*⁹¹. Mais precisamente, a história do pensamento político tem um lugar de destaque no seu trabalho. Por exemplo, num dos seus primeiros trabalhos publicados, Waltz afirma que a contribuição da «filosofia política clássica» para a formulação de uma teoria das relações internacionais é fundamental, criticando mesmo a tradição empiricista pelo seu afastamento da história do pensamento político⁹². O seu estudo sobre as causas da guerra e as condições da paz internacional concentra-se inteiramente na teoria política clássica. É importante referir que, ao contrário do que por vezes dá a entender, Waltz não se limita a formular uma classificação, assente na natureza humana (a «primeira imagem»), no tipo de Estados (a «segunda imagem») e na estrutura anárquica do sistema internacional (a «terceira imagem»). O seu estudo está longe de possuir um carácter neutro e objectivo. Um tratamento atento de *Man, the State and War* mostra que o objectivo de Waltz é recuperar o que considera ser a teoria mais adequada para explicar a guerra e a paz no sistema internacional⁹³. Neste sentido, o livro antecipa claramente o argumento desenvolvido em *Theory of International Politics*. Além disso, demonstra semelhanças importantes com a teoria de Morgenthau. No contexto deste ensaio, é fundamental analisar duas delas: a crítica às teorias internacionalistas, mais especificamente à teoria kantiana da paz republicana, a qual antecipa por sua vez muitos dos actuais ataques realistas à tese da paz democrática, e a recuperação da «terceira imagem», associada com Rousseau, como base de uma teoria realista das relações internacionais, construindo uma visão da história moderna onde a ideia nacional tem um lugar de destaque.

Waltz destaca dois pontos na «visão liberal» das relações internacionais: a paz corresponde ao interesse geral de todos os Estados, e a guerra é um acto irracional. Neste sentido, os liberais procuram resposta para a seguinte questão: como acabar com a guerra? A resposta liberal afirma que a solução reside na transformação das estruturas política e constitucional no interior dos Estados, tornando-os mais democráticos. Esta visão parte do pressuposto de que Estados onde o exercício do poder político é limitado pela lei, e exercido tendo em conta o interesse colectivo da população, dificilmente recorrem à guerra como instrumento da política externa. Isto mostra que, para os liberais, as causas da guerra estão associadas com a natureza interna dos Estados, como sugerem os ataques de Thomas Paine e de Immanuel Kant às tiranias monárquicas⁹⁴. No entanto, afirma Waltz, a teoria liberal não só ignora a natureza do sistema internacional, como aparentemente não entende as verdadeiras causas da «paz doméstica». Nestes pontos, Waltz recorre a Thomas Hobbes e afirma que a ordem política no interior dos Estados soberanos depende essencialmente da concentração de poder no governo. Sem um governo internacional, onde esteja concentrado o poder para resolver os conflitos entre Estados, as transformações políticas internas serão sempre insuficientes para alcançar uma ordem kantiana de «paz perpétua». O acento na anarquia internacional é evidente quando Waltz declara que se existe alguma verdade na ideia de que «Estados maus» contribuem para a guerra, é igualmente verdadeiro que os «Estado bons», sem uma alteração da natureza do sistema internacional, são incapazes de construir a paz⁹⁵.

Após ter denunciado os problemas do pensamento liberal, Waltz discute a «terceira imagem»:

«Num sistema político com vários Estados soberanos, sem um sistema legal coercivo, em que cada Estado decide qual é o seu próprio interesse, os conflitos, e por vezes as guerras, acontecem fatalmente. Nesta situação, para conquistarem uma posição política favorável, os Estados apenas podem confiar nas suas capacidades»⁹⁶.

É deste modo que Waltz começa a sua discussão sobre os efeitos da anarquia internacional. O filósofo francês Jean Jacques Rousseau é, segundo Waltz, o representante máximo daqueles que vêm na estrutura anárquica a causa última dos conflitos internacionais. À semelhança de Hobbes, Rousseau compara a actuação dos Estados no sistema internacional com o comportamento dos indivíduos antes da formação do Estado⁹⁷. Sem a existência de uma autoridade superior, vivem em permanente conflito, com a sua sobrevivência em jogo⁹⁸. No entanto, esta analogia entre indivíduos e Estados só por si é insuficiente. Desde logo, porque a um nível puramente analítico, a consequência inevitável do «estado de natureza» é a constituição do poder soberano, como de resto as teorias de Hobbes e de Rousseau demonstram (aliás, tal como todas as outras teorias do contrato social). A imagem do «estado de natureza» serve essencialmente para mostrar que a vida sem o Estado é insustentável. Assim, Waltz precisa de explicar porque razão os Estados não celebram um contrato e se mantêm independentes. Além disso, tem que responder à seguinte questão: o que leva os Estados a actuarem como se fossem «pessoas colectivas», com uma vontade própria e um interesse único? Por outras palavras, a análise de Rousseau precisa de ser complementada por um acontecimento histórico que lhe dê substância como teoria que procura explicar a essência das relações internacionais. Esse acontecimento é o aparecimento do nacionalismo.

Waltz não deixa qualquer dúvida a este respeito, declarando que a história moderna do nacionalismo complementa a teoria de Rousseau. A relevância da teoria de Rousseau resulta, em larga medida, da transformação do nacionalismo na força central da política moderna. Para Rousseau, a existência de um «espírito público patriota» é a condição essencial para o Estado formular a «vontade colectiva», indispensável para actuar no sistema internacional⁹⁹. Todavia, como sublinha Waltz, a noção de patriotismo só ganha verdadeiramente significado político quando se transforma no «nacionalismo moderno». Mais do que qualquer outro factor, é a força do nacionalismo que permite a unidade externa do Estado nacional, o qual é elevado a objecto último da lealdade política dos cidadãos¹⁰⁰. Além dos efeitos de uma educação e de políticas internas que acentuem o sentimento patriota, a ideia nacional é igualmente estimulada pelas condições das relações internacionais. Neste momento da sua análise, Waltz discute o impacto da «terceira imagem» na consolidação do carácter nacional dos Estados modernos. Em «momentos de crises e de guerra», a unidade nacional é fortalecida pela «convicção dos cidadãos de que a sua segurança depende da segurança do Estado»¹⁰¹. Por outras palavras, a vida interna dos Estados é dominada pelas necessidades da política externa. O reforço mútuo da «segunda» e da «terceira» imagens é a conclusão que Waltz deixa da teoria política internacional de Rousseau. Por um lado, os confrontos internacionais

reforçam a unidade nacional; por outro lado, a existência de Estados nacionais unitários perpetua a anarquia internacional. Ao considerar Rousseau como o pensador que melhor exprime a natureza das relações internacionais modernas, Waltz está a adoptar a visão de Ranke da história política moderna, embora utilizando a linguagem da teoria política. Este ponto é claro se se traduzir a linguagem da teoria política para uma linguagem histórica:

«A vida política dos reis, afirma Rousseau, é dedicada a dois objectivos: alargar os seus domínios externos e tornar o seu poder interno cada vez mais absoluto. Qualquer outra intenção serve estes dois objectivos, ou então é um mero pretexto para os atingir»¹⁰².

Como já foi referido, uma das ambições de Waltz em *Theory of International Politics* é transformar a tradição realista numa teoria científica das relações internacionais. Waltz é explícito em relação às suas pretensões. Para ser «legítima», uma revolução científica deve obedecer a dois critérios. Primeiro, deve desenvolver conclusões anteriores, e nesse sentido respeitar a continuidade teórica da disciplina. Mas, em segundo lugar, tem de procurar o progresso científico, e assim entra inevitavelmente em ruptura com o anterior paradigma. Waltz reconhece no realismo de Morgenthau uma grande riqueza analítica, mantendo-se fiel a muitos dos pressupostos teóricos realistas. Todavia, considera que falta à tradição realista a sofisticação teórica própria das ciências sociais¹⁰³. Para ter sucesso nesta transformação científica do realismo, Waltz necessitava, antes de mais, de isolar o objecto de análise teórica. O resultado desta abstracção foi o conceito de sistema internacional, por um lado, distinto das características e dos atributos dos seus membros e, por outro lado, separado dos domínios não-políticos, como o económico, o social, o cultural e o ideológico¹⁰⁴. A segunda tarefa consistia em definir o objecto de análise isolado. Waltz usou três critérios para definir o sistema internacional: o princípio organizativo da estrutura do sistema (anarquia), a natureza dos seus membros (Estados soberanos com características e funções semelhantes), e a distribuição de capacidades, militares e económicas, entre os actores¹⁰⁵.

Ao contrário do seu trabalho anterior, onde privilegiou a teoria política clássica, Waltz desenvolveu o seu argumento fazendo analogias à teoria da economia. Nomeadamente, a diferença entre uma teoria da política internacional, que se concentra na análise do sistema internacional, e uma teoria da política externa, a qual analisa o comportamento dos Estados, equivale à separação entre o mercado e as unidades económicas como objectos de análise distintos¹⁰⁶. No entanto, e aqui à semelhança do que fez em *Man, the State and War*, Waltz procura demonstrar que, para merecer esse nome, uma teoria de relações internacionais tem necessariamente de se concentrar no sistema internacional. Só uma teoria deste tipo é que consegue explicar o modo como as forças estruturais afectam o comportamento dos Estados. As outras teorias, que Waltz apelida de «reducionistas»¹⁰⁷, privilegiando os atributos dos Estados, e incapazes de isolar e de definir o sistema internacional com clareza, ignoram o ponto essencial da política internacional. Embora as características dos Estados sejam relevantes, o que em última análise define as relações internacionais é a natureza do sistema internacional. Por isso mesmo, argumenta Waltz, Estados com diferentes tipos de regimes políticos, e os mesmos Estados em épocas históricas distintas, actuam essencialmente do mesmo modo. O sistema é assim reponsável pelas semelhanças, apesar de todas as outras diferenças, entre os

comportamentos diplomáticos dos Estados. No entanto, para se construir uma teoria realista, o acento na anarquia internacional, embora seja necessário, não é suficiente. O modo como se define a anarquia internacional é a questão crucial:

«O Estado entre outros Estados [...] conduz a sua actividade sob a ameaça permanente da violência. Na medida em que alguns Estados podem usar a força a qualquer momento, todos os Estados devem estar preparados para o fazerem – caso contrário, vivem à mercê dos seus vizinhos mais poderosos militarmente. Entre Estados, o estado de natureza corresponde ao estado de guerra»¹⁰⁸.

Ou seja, tal como em *Man, the State and War*, a anarquia internacional continua a ser definida em termos de «estado de guerra». A linguagem usada por Waltz mudou, mas o argumento é essencialmente o mesmo. Se Morgenthau havia levado a tradição da *realpolitik* para os Estados Unidos, Walt traduziu a linguagem histórica dessa tradição para a linguagem das ciências sociais¹⁰⁹. Isto demonstra, antes de mais, que a ideia de anarquia em Waltz revela uma visão da história política moderna semelhante àquela encontrada em Ranke e Morgenthau.

O realismo e o significado histórico de «anarquia internacional»

Como demonstra a generalidade dos autores realistas, os «testes históricos» tendem a confirmar a natureza conflitual do sistema internacional. O termo que melhor sublinha essa continuidade é «anarquia». É o facto das relações entre Estados ocorrerem num contexto político, onde não existe uma autoridade soberana, que transmite à política internacional o seu carácter violento¹¹⁰. Como acabou de ser referido, o ponto central refere-se ao modo como se define anarquia internacional. Nesse contexto, é importante introduzir a distinção entre «anarquia rankiana» e «anarquia hobbesiana». Como vimos na discussão de Ranke, a primeira exprime uma visão do sistema internacional que acentua as relações de poder, fundamentando-se em termos históricos no triunfo do Estado nacional. A segunda refere-se à condição constitucional do sistema internacional moderno, na ausência de uma autoridade soberana superior aos Estados, e nesse sentido constitui um facto histórico. Não há dúvida que o fim da Idade Média correspondeu, em termos políticos, ao aparecimento do Estado soberano e à derrota dos projectos constitucionais universalistas. Como se viu, Morgenthau e Waltz identificam as duas concepções de anarquia, revelando assim a sua concepção da história política moderna: desde o início do período histórico caracterizado pela «anarquia hobbesiana», momento identificado com o fim da Idade Média, a política internacional tem sido marcada pela «anarquia rankiana». No entanto, esta identificação não é mais do que uma construção da tradição da *realpolitik*. Por exemplo, o próprio Hobbes, o criador da noção de «anarquia» como problema político, recusa a identificação entre os dois significados de anarquia.

Embora os realistas aparentemente ignorem, Hobbes no seu trabalho refere-se a duas concepções de «anarquia». Uma, o «estado de natureza», é definida pela ausência de governo, corresponde ao que foi introduzido antes como «anarquia hobbesiana»; a outra, «estado de guerra», denota uma situação de conflito permanente, onde a sobrevivência dos intervenientes está sempre em causa, corresponde à «anarquia rankiana». Há na análise de Hobbes um ponto fundamental que passou despercebido aos realistas. O «estado de guerra» aplica-se unicamente ao estado de natureza entre indivíduos e não a

todas as situações de ausência de governo. O estado de guerra é simplesmente uma imagem usada por Hobbes para mostrar como seria a vida entre indivíduos sem Estado: na sua fórmula clássica, «sem o Estado há uma guerra permanente de todos contra todos»¹¹¹. Nesse sentido, como já foi referido, corresponde a uma situação insustentável que não permite as condições mínimas para se estabelecerem relações sociais. Ou seja, o estado de guerra, para Hobbes, não tem uma duração temporal extensa. Nas situações em que uma condição de conflito permanente exista em termos históricos, como nos casos das guerras civis a que Hobbes assistiu, esta tem uma natureza provisória e precária e exige sempre uma solução. Percebendo-se isto, entende-se por que razão Hobbes não fala de um contrato entre Estados – pelo simples facto de que a vida internacional não é insustentável. A sobrevivência dos Estados não está permanentemente em questão, como julgam os realistas. Hobbes está longe da visão da teoria da realpolitik segundo a qual, devido à anarquia internacional, «a guerra é a continuação da política por outros meios». Pelo contrário, o interesse vital dos Estados é evitar as guerras, na medida em que estas estimulam intervenções externas, as quais por sua vez afectam profundamente a legitimidade do poder soberano¹¹². Assim, interessa aos Estados criar e manter uma ordem internacional, através do respeito por normas comuns, onde a sua sobrevivência não esteja permanentemente ameaçada. Para Hobbes, a política internacional corresponde ao «estado de natureza», mas não ao «estado de guerra»¹¹³.

Estas últimas considerações demonstram que o significado da condição de anarquia é contestável. A concepção de «anarquia rankiana» não deriva necessariamente da «anarquia hobbesiana». Ou seja, não é certo nem evidente que a ausência de uma autoridade soberana internacional provoque um «estado de guerra» como afirmam Morgenthau e Waltz. O primeiro ponto desenvolvido neste ensaio refere-se precisamente à construção histórica da noção de «anarquia rankiana». As suas origens encontram-se no interior da tradição da realpolitik, surgida na Alemanha no início do século XIX, num contexto político fortemente marcado pela ideologia nacionalista e pelas Guerras de Libertação na Alemanha. Esta experiência política, juntamente com a reação intelectual contra a tradição internacionalista, levou os membros desta tradição a definirem as relações entre Estados em termos de uma luta constante pelo poder, privilegiando em absoluto a defesa dos interesses nacionais, e excluindo as ideias internacionalistas desta lógica interestadual. A reconstrução da história do sistema político internacional em termos do triunfo da ideia nacional constituiu a segunda inovação associada com a escola da realpolitik, e para a qual Ranke contribuiu de uma forma decisiva. Esta visão da história política moderna, sublinhando a ideia nacional e as lutas nacionalistas, ignora os fundamentos necessários para a construção do conceito de sociedade internacional. Neste sentido, a historiografia rankiana relegou as tradições internacionalistas dos séculos XVII e XVIII para segundo plano.

O historicismo desempenhou um papel fundamental neste combate intelectual. Foi a demonstração da «objectividade» histórica da perspectiva nacionalista que transformou as alternativas teóricas e históricas em utopias. O problema com a perspectiva nacionalista não reside, todavia, na valorização da ideia nacional (não há dúvida que teve um impacto tremendo na política moderna) mas sim na apresentação da sua versão da história como a «verdadeira história». Foi este estatuto «científico» da história que permitiu construir a oposição realismo/idealismo. Porém, ao contrário do que Ranke pretende, a busca pela «essência da história» está longe de ser uma actividade intelectual

imparcial. Por exemplo, para Ranke, a nação e o Estado dominam toda a história política moderna. No entanto, Ranke não chegou a essa conclusão após uma investigação histórica, mas sim influenciado pelo contexto político em que viveu. Ou seja, a opção intelectual de Ranke, a qual determina em absoluto os seus pressupostos teóricos, é anterior ao estudo histórico. Partindo do pressuposto de que a ideia nacional é o elemento unificador de toda a história moderna, Ranke procura nas suas investigações os factos históricos que estejam associados com o Estado nacional, e entra assim numa espécie de argumento circular: começa com uma posição nacionalista, elege o Estado soberano como objecto central da sua investigação histórica, a qual por sua vez, e naturalmente, confirma a centralidade do Estado nacional na história política moderna.

Em termos históricos, a tese nacionalista exclui muito do que se passou na política europeia entre os séculos xvi e xviii. O exemplo da Paz de Westfália ajuda a elaborar, de um modo breve, este ponto. Na Introdução, observou-se que a interpretação realista dos Tratados salienta três questões: o triunfo do Estado soberano sobre os projectos universalistas do Papa e do Imperador, a elevação do interesse nacional ao critério central da política externa, e o equilíbrio de poder entre as grandes potências como instituição reguladora da ordem política internacional. Esta interpretação é simultaneamente vaga e redutora. No caso do «interesse nacional», a interpretação realista afirma que a razão de Estado ignora qualquer outro tipo de consideração, moral ou legalista. No entanto, uma análise da actuação da França durante a Guerra dos Trinta Anos mostra que é um erro estabelecer uma oposição nítida entre o interesse nacional e os princípios legais. O que Richelieu ignorou na condução da política externa foram considerações religiosas, não o direito internacional. Em termos históricos, os conceitos de direito das nações e de razão de Estado apareceram juntos. A separação, e a oposição, entre as duas ideias é um produto do pensamento nacionalista do século xix. De igual modo, a interpretação realista identifica o triunfo do Estado soberano com a derrota de todos os tipos de alternativas constitucionais. É vulgar, como se viu com Morgenthau e Waltz, encontrar-se a oposição hobbesiana entre anarquia e soberania. Mais uma vez convém ser preciso. O Estado nacional moderno triunfou sobre as alternativas de natureza imperial. Contudo, a história política da Europa pós-westfaliana não deve ser reduzida ao Estado nacional com soberania absoluta, pois é também a história de formas alternativas de associação política como as confederações e as uniões de Estados, onde a soberania é dividida e limitada. Daí a relevância do trabalho de Pufendorf. Estas «anomalias históricas» da interpretação realista demonstram que o sistema político de Estados soberanos não tem que ser necessariamente identificado com o triunfo da ideia nacional¹¹⁴. Existe uma interpretação nacionalista e uma interpretação internacionalista. O que verdadeiramente distingue as duas perspectivas é o modo como tratam a relação nacionalismo-internacionalismo. Para a primeira, as duas ideias estão necessariamente em confronto. Para a segunda, podem ser compatíveis, e é nessa compatibilidade que reside a hipótese de se construir uma ordem política internacional.

O segundo ponto central do ensaio diz respeito à influência da tradição da *realpolitik* nas teorias realistas de Morgenthau e de Waltz. Em Morgenthau, a influência é óbvia. Define a política internacional em termos de relações de poder. O triunfo do Estado nacional é a ideia unificadora da sua história do sistema internacional. Finalmente, o ponto que mais o aproxima de Ranke é o historicismo. A estratégia usada por Morgenthau para atacar a tradição liberal americana, recorrendo-se da visão realista da história política moderna, é

semelhante ao modo como Ranke construiu a história nacionalista para atacar as correntes liberais alemãs. O argumento de Morgenthau em *Scientific Man vs. Power Politics* é uma reconstrução do argumento de Ranke em *A Dialogue on Politics*. A influência da tradição da *realpolitik* em Waltz é menos nítida, mas igualmente crucial. Os dois primeiros elementos da tradição, a política internacional definida em termos de poder e o triunfo histórico da ideia nacional, são evidentes na teoria neo-realista, principalmente em *Man, the State and War*. O historicismo é o que afasta Waltz de Ranke e de Morgenthau. No entanto, a função realizada pela perspectiva historicista nos dois últimos é desempenhada no primeiro pela ideia de anarquia. Waltz segue um duplo raciocínio. Por um lado, afirma que uma teoria de relações internacionais deve partir da definição da estrutura do sistema internacional, ou seja, da ideia de anarquia. Por outro lado, define anarquia em termos de «estado de guerra». O resultado lógico é a identificação entre a perspectiva estrutural e a teoria realista. Definindo anarquia como Waltz o faz tem que se chegar fatalmente a uma teoria realista. A questão crucial não reside na necessidade de desenvolver uma perspectiva estrutural, mas sim no modo como se define a estrutura. Pode-se assim concluir que, devido à influência da *realpolitik*, a teoria realista reduz as relações políticas do sistema de Estados soberanos a relações de poder entre Estados nacionais. Por outras palavras, os realistas elevam o que é apenas «parcialmente» verdadeiro a «absolutamente» verdadeiro. O objectivo deste ensaio foi mostrar como o fizeram. Este é o primeiro e indispensável passo para se poder recuperar as partes da história que têm sido sistematicamente ignoradas pela tradição realista¹¹⁵.

Notas

¹ Sobre a Guerra dos Trinta Anos, cf., inter alia, C. V. Wedgwood, *The Thirty Years War*, Londres, Penguin Books, 1957; Geoffrey Parker, *The Thirty Years War*, Londres, Routledge, 1984; e Ronald G. Asch, *The Thirty Years War: The Holy Roman Empire and Europe, 1618-48*, Londres, Macmillan, 1997. Sobre a Paz de Westfália, cf., inter alia, Leo Gross, «The Peace of Westphalia, 1648-1948», *The American Journal of International Law* (1948); Kalevi J. Holsti, *Peace and War: Armed Conflicts and International Order 1648-1989*, Cambridge, Cambridge University Press, 1991, Capítulo 2; Stephen D. Krasner, «Westphalia and All That», em Judith Goldstein, Robert O. Keohane, editores, *Ideas & Foreign Policy: Beliefs, Institutions, and Political Change*, Ithaca, Cornell University Press, 1993; e Andreas Osiander, *The States System of Europe, 1640-1990: Peacemaking and the Conditions of International Stability*, Oxford, Clarendon Press, 1994, Capítulo 2.

² Sempre que se referir à disciplina académica, o termo «Relações Internacionais» será escrito com maiúsculas, nos casos em que se refere à teoria ou ao objecto de estudo, «relações internacionais», será escrito com minúsculas.

³ Holsti, *Peace and War*, p. 26.

⁴ Adam Watson, *The Evolution of International Society*, Londres, Routledge, 1992, p. 182.

⁵ Gene M. Lyons e Michael Mastanduno, «Introduction: International Intervention, State Sovereignty, and the Future of International Society», em Gene M. Lyons, Michael Mastanduno, editores, *Beyond Westphalia? State Sovereignty and International Intervention*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1995, p. 5.

⁶ Martin Wight, *Systems of States*, editado por Hedley Bull and Carlsten Holbraad, Leicester, Leicester University Press, 1978, Capítulo 5.

⁷ É importante referir desde o início que ao associar a interpretação nacionalista à teoria realista, não pretendo afirmar que autores como Morgenthau ou Waltz eram ou são nacionalistas na sua orientação política. O ponto que procuro sublinhar é a influência decisiva da ideia nacional nas suas teorias. Michael Joseph Smith associa igualmente o nacionalismo ao realismo, através do trabalho de Max Weber. *Realist Thought from Weber to Kissinger*, Baton Rouge, Louisiana State University Press, 1986.

⁸ Deve-se notar que existem algumas exceções, sendo a mais relevante, Hedley Bull, Benedict Kingsbury e Adam Roberts, editores, *Hugo Grotius and International Relations*, Oxford, Clarendon Press, 1992. Alguns trabalhos mais recentes estão igualmente a procurar recuperar a tradição clássica. Cf. Ian Clark, Iver B. Neumann, editores, *Classical Theories of International Relations*, Londres, Macmillan, 1996; Hayward R. Alker, *Rediscoveries and Reformulations: Humanistic Methodologies for International Studies*, Cambridge, Cambridge University Press, 1996; Daniel Deudney, «Binding Sovereigns: Authorities, Structures and Geopolitics in Philadelphian Systems», em Thomas J. Biersteker, Cynthia Weber, editores, *State Sovereignty as Social Construct*, Cambridge, Cambridge University Press, 1996; e Nicholas Greenwood Onuf, *The Republican Legacy in International Thought*, Cambridge, Cambridge University Press, 1998. No entanto, esta tradição clássica está longe de ter a influência da tradição realista na teoria das relações internacionais.

⁹ Pode parecer um exagero afirmar o domínio da interpretação nacionalista na teoria das relações internacionais discutindo apenas o trabalho de dois autores. É no entanto geralmente reconhecido que os trabalhos de Morgenthau e de Waltz são de longe os mais influentes na disciplina das Relações Internacionais.

¹⁰ Cf. Jean Bodin, *On Sovereignty*, Edição de Julian H. Franklin, Cambridge, Cambridge University Press, 1992 (Edição inglesa dos capítulos sobre a soberania dos *Six Livres de la République*), p. 11 e p. 129.

¹¹ Friedrich Meinecke, *Machiavellism: The Doctrine of Raison d'État and Its Place in Modern History*, segunda edição, traduzida por Douglas Scott, Londres, Transaction Publishers, 1998.

¹² Murray Forsyth considera Bodin como um dos criadores da concepção do direito internacional moderno, cf. «The Tradition of International Law», em Terry Nardin, David R. Mapel, editores, *Traditions of International Ethics*, Cambridge, Cambridge University Press, 1992.

¹³ Para uma análise do pensamento político de Lipsius, cf. Gerhard Oestreich, *Neostoicism and the Early Modern Europe*, Cambridge, Cambridge University Press, 1982; e Peter Burke, «Tacitism, Scepticism, and Reason of State», em J. H. Burns, editor, *The Cambridge History of Political Thought*, Cambridge, Cambridge University Press, 1991.

¹⁴ Para o tratamento da análise histórica de Pufendorf, cf. Leonard Krieger, *The Politics of Discretion: Pufendorf and the Acceptance of Natural Law*, Chicago, Chicago University Press, 1965; e Murray Forsyth, *Unions of States: The Theory and Practice of Confederation*, Leicester, Leicester University Press, 1981. Sobre os conceitos de Pufendorf de «soberania limitada» e de «constituição mista», cf. Samuel Pufendorf, *On the Duty of Man and Citizen According to Natural Law*, editado por James Tully e traduzido por Michael Silverthorne, Cambridge, Cambridge University Press, 1991, Livro II, Capítulos 6, 7, 8, 16 e 17.

¹⁵ Em particular, estas tradições deram origem a teorias de «Império» de natureza confederal. Cf. Anthony Pagden, *Lords of All World: Ideologies of Empire in Spain, Britain and France, c. 1500-c. 1800*, Yale University Press, 1995.

¹⁶ Este argumento é desenvolvido num texto apresentado nas Conferências da Arrábida por João Marques de Almeida, «The Ideological Context of Early Modern Europe and the Peace of Westphalia», Ms., 1998.

¹⁷ A influência do contexto histórico da primeira metade do século XIX no pensamento de Ranke é discutida por Theodore H. Von Laue, *Leopold Ranke: The Formative Years*, Princeton, Princeton University Press, 1950, Georg G. Iggers, *The German Conception of History: The National Tradition of Historical Thought from Herder to the Present*, Middletown, Wesleyan University Press, 1968, e Felix Gilbert, *History: Politics or Culture? Reflections on Ranke and Burckhardt*, Princeton, Princeton University Press, 1990.

¹⁸ Friedrich Meinecke, *Cosmopolitanism and the National State*, Princeton, Princeton University Press, 1970, p. 19.

¹⁹ Liah Greenfeld, *Nationalism: Five Roads to Modernity*, Cambridge, Harvard University Press, 1992, p. 358.

²⁰ Cf. Meinecke, *Cosmopolitanism and the National State*.

²¹ A crítica de Ranke foi desenvolvida no Prefácio da sua primeira obra importante, «História das Nações Latinas e Germânicas». Para uma discussão da crítica de Ranke, cf. Iggers, *The German Conception of History*.

²² Michael Donelan, *Elements of International Political Theory*, Oxford, Clarendon Press, 1992, pp. 76-77.

²³ Citado em Laue, Leopold Ranke, pp. 125-126.

²⁴ Prefácio à «História da Reforma na Alemanha». Cf. Leopold von Ranke, *History of the Reformation in Germany*, tradução de Sarah Austin, Londres, George Routledge and Sons, 1905, p. 20.

²⁵ Cf. Leopold von Ranke, *The Theory and Practice of History*, Edição de Georg G. Iggers e Konrad von Moltke, Nova York, The Bobbs-Merrill Co., 1973, p. 59.

²⁶ Cf. Idem, *ibidem*, pp. 48-59.

²⁷ Citado em Laue, Leopold Ranke, pp. 67-68. Segundo Iggers, a iniciativa para fundar a revista histórica partiu do Conde von Bernstorff, o ministro dos Negócios Estrangeiros da altura. Cf. *The German Conception of History*, p. 70.

²⁸ Henry Kissinger afirma que se «a Prússia procurasse realizar o seu destino e unificar a Alemanha, o sistema de Viena teria que ser destruído». Cf. *Diplomacy*, Nova York, Simon & Schuster, pp. 120-136.

²⁹ Leopold von Ranke, «Dialogue on Politics», em Laue, Leopold Ranke, p. 175.

³⁰ Citado em Meinecke, *Cosmopolitanism the National State*, p. 11.

³¹ Estas ideias revelam a doutrina do «primado da política externa», conceito essencial para a teoria realista, e cuja origem está associada com o pensamento de Ranke. Segundo Carsten Holbraad, foi um filósofo, Dilthey, que inventou a expressão «primado da política externa», usando-a pela primeira vez a propósito da doutrina de Ranke. Cf. *The Concert of Europe: A Study in German and British International Theory 1815-1914*, Londres, Longman, 1970, p. 83. A doutrina é discutida por Ranke em «A Dialogue on Politics». Para uma discussão sobre a contribuição decisiva de Ranke para o desenvolvimento da doutrina, cf. Herbert Butterfield, *Man on His Past: The Study of the History of Historical Scholarship*, Cambridge, Cambridge University Press, 1969, pp. 116-122.

³² Para Ranke, uma grande potência revela necessariamente a existência de uma grande nação – em linguagem rankiana, uma nação com «uma enorme força espiritual». Cf. Leopold von Ranke, «The Great Powers», em Laue, Leopold Ranke.

³³ Meinecke, *Cosmopolitanism and the National State*, p. 216.

³⁴ Iggers, *The German Conception of History*. A revolta intelectual dos nacionalistas alemães é discutida por Greenfeld, *op. cit.*, Capítulo 4.

³⁵ Citado em Laue, Leopold Ranke, p. 74.

³⁶ Cf. Ranke, «A Dialogue on Politics».

³⁷ Lave, Leopold Ranke, p. 100.

³⁸ Convém aqui referir que não pretendo associar de um modo exclusivo a ideologia nacionalista à Alemanha. O nacionalismo enquanto ideologia política agressiva afectou de igual modo outros países europeus durante o século XIX; cf. Jack Snyder, *Myths of Empire: Domestic Politics and International Ambition*, Ithaca, Cornell University Press, 1991; e Stephen Van Evera, «Primed for Peace: Europe after the Cold War», em Sean M. Lynn-Jones, Steven E. Miller, editores, *The Cold War and After: Prospects for Peace*, Londres, The MIT Press, 1993.

³⁹ Leopold von Ranke, *A History of the Papacy, Political and Ecclesiastical in the Sixteenth and Seventeenth Centuries*, Londres, Blackie and Son, 1850.

⁴⁰ Isto não quer dizer que Ranke não reconhecesse os conflitos entre a Santa Sé e o Imperador. Apenas significa que para Ranke a estrutura política e legal da Europa medieval tinha uma natureza hierárquica, com o Papa e o Imperador no topo da hierarquia.

⁴¹ Ranke, *A History of the Papacy*, p. 34.

⁴² Idem, *ibidem*, pp. 35-36.

⁴³ Citado em Laue, Leopold Ranke, p. 131.

⁴⁴ Cf. Ranke, *History of the Reformation in Germany*.

⁴⁵ Idem, *ibidem*, pp. 21-34.

⁴⁶ Idem, *ibidem*, pp. 246-248.

⁴⁷ Citado em G. P. Gooch, «Ranke's Interpretation of the German History», em G. P. Gooch, *Studies in German History*, Nova York, Russell and Russell, 1969, p. 213.

⁴⁸ Ranke, «The Great Powers».

⁴⁹ Felix Gilbert, «Introduction», em Meinecke, *Cosmopolitanism and the National State*, p. ix.

⁵⁰ Ranke, «The Great Powers», pp. 53-54.

⁵¹ Idem, *ibidem*, p. 218.

⁵² Sobre as origens históricas da tradição da *realpolitik*, e sobre o modo como esta tradição construiu o termo *idealkolitik*, cf. Karl H. Metz, «The Politics of Conflict:

Heinrich von Treitschke and the Idea of Realpolitik», *History of Political Thought*, vol. III, n.º 2, 1982.

⁵³ O tratamento mais completo sobre as origens da tradição da realpolitik encontra-se em Meinecke, *Machiavellism*.

54

⁵⁵ Sobre a «missão» de Morgenthau, cf. Kenneth W. Thompson, «Hans Morgenthau: Principles of Political Realism», em Kenneth W. Thompson, *Masters of International Thought*, Londres, Louisiana State University Press, 1980; Stanley Hoffmann, «Hans Morgenthau: The Limits and Influence of Realism», em Stanley Hoffmann, *Janus and Minerva: Essays in the Theory and Practice of International Politics*, Londres, Westview Press, 1987; Joel H. Rosenthal, *Righteous Realists: Political Realism, Responsible Power, and American Culture in the Nuclear Age*, Londres, Louisiana State University Press, 1991; Robert J. Myers, «Hans Morgenthau's Realism and American Foreign Policy», *Ethics and International Affairs*, 1997.

⁵⁵ Hoffmann, «Hans Morgenthau», p. 76.

⁵⁶ Hans J. Morgenthau, *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*, 6.ª edição, revista por Kenneth W. Thompson, Londres, McGraw-Hill, Inc., 1978.

⁵⁷ Hans J. Morgenthau, *Scientific Man vs. Power Politics*, Chicago, The University of Chicago Press, 1946.

⁵⁸ *Idem*, *ibidem*, p. 13.

⁵⁹ Cf. Hans J. Morgenthau, «Another “Great Debate”: The National Interest of the United States», *The American Political Science Review*, XLVI, 4, 1952, p. 965 e p. 976. As diferenças entre as perspectivas realista e legalista são discutidas por Carlos Gaspar, «Já não se pode fazer a guerra em paz?», *Política Internacional*, vol. I, 3, 1991.

⁶⁰ Hans Morgenthau, *Scientific Man*, pp. 23-24 e p. 27.

⁶¹ *Idem*, *ibidem*, p. 42 e pp. 112-113. O conceito de «analogia interna» é desenvolvido por Hidemi Suganami, *The Domestic Analogy and World Order Proposals*, Cambridge, Cambridge University Press, 1989.

⁶² *Scientific Man*, pp. 111-113.

⁶³ *Idem*, *ibidem*, p. 41. Morgenthau associa igualmente as Nações Unidas ao «espírito legalista». Cf. Hans J. Morgenthau, *American Foreign Policy: A Critical Examination*, Londres, Methuen, 1952, pp. 101-104.

⁶⁴ Morgenthau *Scientific Man*, p. 39.

⁶⁵ Sobre tentativas recentes para aplicar algumas das ideias do projecto liberal de 1919 à ordem internacional pós-1989, cf. Stanley Kober, «Idealpolitik», *Foreign Policy*, 79, 1990; Charles W. Kegley, Jr. «The Neoidealist Moment in International Studies? Realist Myths and the New International Realities», *International Studies Quarterly*, 37, 1993; e David Little, «The Recovery of Liberalism», *Ethics and International Affairs*, 7, 1993. Sobre a influência de alguns dos princípios liberais internacionalistas na política externa norte-americana desde o fim da Guerra Fria, cf. Vasco Rato, «O transatlantismo em mudança: a nato, a América e a Europa», *Análise Social*, XXX, 133, 1995.

⁶⁶ Morgenthau *Scientific Man*, p. 101.

⁶⁷ *Idem*, *ibidem*, p. 37.

⁶⁸ Cf., inter alia, F. H. Hinsley, *Power and the Pursuit of Peace: Theory and Practice in the History of Relations between States*, Cambridge, Cambridge University Press, 1963, Capítulos 6 e 7; e Michael Howard, *War and the Liberal Conscience*, Oxford, Oxford University Press, 1978, Capítulos II e III.

⁶⁹ Sobre as origens clássicas das teorias legalistas, cf. José Manuel Pureza, «Da guerra justa à guerra justificada?», *Política Internacional*, vol. I, 10, 1994-1995.

⁷⁰ A tendência de Morgenthau de juntar o termo «abstracto» ao termo «universal» ilustra de um modo perfeito a sua orientação historicista. Se o universal é abstracto, só o «particular» (em termos modernos, o «nacional») é que é «concreto», e relevante.

⁷¹ Morgenthau *Politics Among Nations*, p. 3.

⁷² *Idem*, *ibidem*, pp. 3-4.

⁷³ *Idem*, *ibidem*, pp. 115-118.

⁷⁴ *Idem*, *ibidem*, p. 242.

⁷⁵ *Idem*, *ibidem*, p. 254.

⁷⁶ O exemplo mais significativo da estratégia de recuperar o conceito de «sociedade internacional» é Hedley Bull, *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*, Londres, Macmillan, 1977.

⁷⁷ Morgenthau *Politics Among Nations*, p. 254. Ao utilizar a expressão «Tratado de Westfália», Morgenthau errou. Nunca houve nenhum «Tratado de Westfália» (pelo menos em 1648). Como foi referido na Introdução, a Paz de Westfália resultou da celebração de três Tratados diferentes.

⁷⁸ *Idem*, *ibidem*, p. 206.

⁷⁹ Idem, *ibidem*, p. 244.

⁸⁰ Citado em Smith, *Realist Thought*, p. 145. Há quem considere que a noção de «equilíbrio de poder» revela preocupações com a ideia de ordem internacional. Neste caso, o ponto relevante é igualmente o modo como se discute o conceito de equilíbrio de poder. Para Morgenthau, o equilíbrio de poder é importante apenas no sentido em que garante a segurança nacional e não como instituição fundamental para assegurar a ordem política internacional. Cf. *Politics Among Nations*, pp. 183-202. Para uma discussão do conceito de equilíbrio de poder como uma instituição essencial para manter a ordem internacional, cf. Martin Wight, «The Balance of Power and International Order», em Alan James, editores, *The Bases of International Order*, Oxford, Oxford University Press, 1973. Para uma comparação dos dois conceitos de equilíbrio de poder, cf. Richard Little, «Deconstructing the balance of power», *Review of International Studies*, 15, 1989.

⁸¹ Morgenthau, *American Foreign Policy*, pp. 3-7.

⁸² Idem, *ibidem*, p. 14.

⁸³ Idem, *ibidem*, pp. 15-18.

⁸⁴ Idem, *ibidem*, pp. 23-33.

⁸⁵ Cf. Kenneth N. Waltz, «Realist Thought and Neorealist Theory», em Charles W. Kegley, Jr., editores, *Controversies in International Relations Theory: Realism and the Neoliberal Challenge*, Nova York, St. Martin's Press, 1995.

⁸⁶ Idem, *ibidem*, pp. 80-81.

⁸⁷ Idem, *ibidem*, p. 68 e pp. 70-71.

⁸⁸ Idem, *ibidem*, pp. 74-76.

⁸⁹ A teoria realista estrutural de Waltz é desenvolvida em Kenneth N. Waltz, *Theory of International Politics*, Nova York, Random House, 1979.

⁹⁰ Sobre as continuidades e as rupturas entre o realismo de Morgenthau e o neo-realismo de Waltz, cf., *inter alia*, Robert O. Keohane, «Realism, Neorealism and the Study of World Politics», em Robert O. Keohane, editores, *Neorealism and Its Critics*, Nova Iorque, Columbia University Press, 1986; e Joseph M. Grieco, «Anarchy and the Limits of Cooperation: A Realist Critique of the Newest Liberal Institutionalism», em David A. Baldwin, editores, *Neorealism and Neoliberalism: The Contemporary Debate*, Nova York, Columbia University Press, 1993.

⁹¹ Cf. Kenneth N. Waltz, *Man, the State and War: a theoretical analysis*, Nova York, Columbia University Press, 1959.

⁹² «Political Philosophy and the Study of International Relations», em William T. R. Fox, editor, *Theoretical Aspects of International Relations*, Notre Dame, University of Notre Dame Press, 1959. Curiosamente, este livro foi publicado como resultado de uma série de reuniões do Comité Americano para as Relações Internacionais, do qual Waltz fazia parte, e cujo objectivo central era desenvolver uma teoria das relações internacionais. Entre os participantes incluíam-se membros famosos da escola realista tradicional como Morgenthau, Reinhold Niebuhr, Walter Lippmann, Paul Nitze, Arnold Wolfers e Kenneth Thompson.

⁹³ Esta intenção é clara na conclusão do livro, quando Waltz afirma que a «terceira imagem» constitui a base de uma teoria realista da política externa. Waltz, op. cit., p. 238.

⁹⁴ Cf. Waltz, *Man, the State and War*, pp. 97-103.

⁹⁵ *Idem*, *ibidem*, p. 122.

⁹⁶ *Idem*, *ibidem*, p. 159.

⁹⁷ Waltz nota que existem diferenças entre Hobbes e Rousseau no tratamento da ideia de «estado da natureza». Rousseau refere-se a dois conceitos de «estado de natureza». O primeiro tem um sentido positivo: é o «estado» do «bom selvagem», caracterizado pela virtude natural e pela paz; o segundo corresponde ao «estado de guerra», marcado por conflitos permanentes e pela insegurança geral. Hobbes não desenvolveu o primeiro conceito, para ele o «estado de natureza» entre indivíduos é o «estado de guerra». *Man, the State and War*, pp. 165-171. A mesma questão é discutida, com maior clareza, por Stanley Hoffmann, «Rousseau on War and Peace», em Hoffmann, *Janus and Minerva*, pp. 26-28.

⁹⁸ Waltz, *Man, the State and War*, p. 173.

⁹⁹ *Idem*, *ibidem*, pp. 174-175. Ao considerar o Estado nacional como o «tipo ideal» para actuar na política internacional, o pensamento de Rousseau, de acordo com a interpretação de Waltz, acaba por revelar alguns dos atributos da «segunda imagem».

¹⁰⁰ *Idem*, *ibidem*, pp. 176-177. Para Waltz, em termos históricos, a lealdade ao Estado nacional substituiu a lealdade à Igreja. Esta observação revela a influência do paradigma rankiano na visão histórica de Waltz.

¹⁰¹ *Idem*, *ibidem*, p. 179.

¹⁰² *Idem*, *ibidem*, p. 181. Convém salientar que Waltz associa também a «terceira imagem» com a tradição da *realpolitik*. Cf. *Idem*, *ibidem*, p. 223.

¹⁰³ Em relação ao trabalho de Morgenthau, Waltz afirma que existem «elementos de uma teoria, mas não a teoria». Kenneth Waltz, «Realist Thought and Neorealist Theory», p.

71. Para uma análise crítica do progresso científico do neo-realismo de Waltz em relação ao realismo de Morgenthau, cf. Yosef Lapid, «Nationalism and Realist Discourses of International Relations», em Francis A. Beer and Robert Hariman, editores, *Post-Realism: the rhetorical turn in international relations*, East Lansing, Michigan State University Press, 1996.

¹⁰⁴ Kenneth Waltz, *Theory of International Politics*, pp. 79-80.

¹⁰⁵ Idem, *ibidem*, pp. 88-101. Um dos principais debates gerado pela publicação do livro de Waltz refere-se à validade e à relevância do seu conceito de sistema e de estrutura, e a aplicação destes à análise da política internacional. Cf., *inter alia*, John Gerard Ruggie, «Continuity and Transformation in the World Polity: Toward a Neorealist Synthesis»; Robert O. Keohane, «Theory of World Politics: Structural Realism and Beyond», ambos em Keohane, editor, *Neorealism and Its Critics*; Alexander E. Wendt, «The Agent-Structure Problem in International Relations Theory», *International Organization*, 41, 3, 1987; Barry Buzan, Charles Jones e Richard Little, *The Logic of Anarchy: Neorealism to Structural Realism*, Nova York, Columbia University Press, 1993.

¹⁰⁶ Kenneth Waltz, *Theory of International Politics*, pp. 89-92.

¹⁰⁷ Idem, *ibidem*, Capítulos 2, 3 e 4.

¹⁰⁸ Idem, *ibidem*, p. 102. Waltz continua e afirma que o «estado de guerra» não significa «guerras constantes», referindo-se antes ao facto de cada Estado poder recorrer à guerra de um modo unilateral. Este ponto, todavia, não passa de uma clarificação de natureza empírica, que em nada altera a tese do «estado de guerra» como elemento definidor das relações entre Estados soberanos.....

¹⁰⁹ Sobre as semelhanças e as diferenças entre os argumentos de *Man, the State and War* e *Theory of International Politics*, cf. Andrew Linklater, «Neo-Realism in Theory and Practice», em Ken Booth and Steve Smith, editores, *International Relations Theory Today*, Oxford, Polity Press, 1995. Sobre esta questão, veja-se igualmente a recente entrevista de Waltz publicada na *Review of International Studies*, 24, 3, 1998, Fred Halliday e Justin Rosenberg, «Interview with Ken Waltz».

¹¹⁰ O trabalho recente de John J. Mearsheimer constitui um bom exemplo da continuidade analítica e historicista da escola realista. Cf. «Back to the Future: Instability in Europe after the Cold War», em Lynn-Jones and Miller, editores, *The Cold War and After*; e «The False Promise of International Institutions», *International Security*, 1994/95.

¹¹¹ Thomas Hobbes, *Leviathan*, Richard Tuck, editor, Cambridge, Cambridge University Press, 1991, p. 88. O estado de natureza tem outra função importante na teoria de Hobbes: sublinha que o governo deriva do consentimento dos governados. Isto tem uma dupla importância: historicamente, mostra que Hobbes se opunha à teoria do poder divino dos monarcas. Além disso, é a ideia do consentimento que inclui Hobbes na tradição liberal, apesar da natureza absolutista do governo hobbesiano. Para uma discussão destes

temas, cf., inter alia, Richard Tuck, *Natural Rights Theories: Their Origin and Development*, Cambridge, Cambridge University Press, 1979; e Quentin Skinner, *Reason and Rhetoric in the Philosophy of Hobbes*, Cambridge, Cambridge University Press, 1996.

¹¹² Hobbes estava perfeitamente consciente das ameaças que as guerras e as intervenções externas constituíam para os Estados. O seu livro sobre a guerra civil inglesa é revelador disso mesmo. Cf. Thomas Hobbes *Behemoth or the Long Parliament*, Ferdinand Tonnies, editor, Chicago, The University of Chicago Press, 1990.

¹¹³ Cf. Hobbes, *Leviathan*, Capítulos XVIII e XXX.

¹¹⁴ Sobre as «anomalias históricas» da interpretação realista, cf. João Marques de Almeida, «The Ideological Context».

115

¹¹⁶ Existem aqui duas questões que ficam por discutir. A primeira refere-se à natureza das tradições internacionalistas que necessitam de ser recuperadas. Embora Morgenthau e Waltz identifique m internacionalismo com liberalismo, existem tradições internacionalistas mais antigas, como por exemplo a tradição republicana, que oferecem perspectivas interessantes para o estudo das relações internacionais. O segundo ponto refere-se à relevância actual das tradições internacionalistas dos séculos xvii e xviii. É evidente que a demonstração da sua importância histórica não é suficiente para lhes dar uma relevância analítica actual. A força do realismo deriva precisamente do seu poder analítico, o que lhe permite apresentar uma história «construída» como «verdadeira». No entanto, estas dificuldades não devem impedir a tentativa de recuperar tradições intelectuais antigas.