



Why RTAs mitigate non-tariff protectionism: an analysis of non-tariff measures, RTAs, and WTO Ministerial Conferences 2

Por que os ACRs mitigam o proteccionismo não tarifário: uma análise das medidas não tarifárias, dos ACRs e das Conferências Ministeriais da OMC

Por qué los ACRs mitigan el proteccionismo no arancelario: un análisis de las medidas no arancelarias, los ACRs y las conferencias ministeriales de la OMC

Lucas Baggi de Mendonça Lauria

A projeção internacional da Coreia do Sul através do K-pop como produto cultural 23

An international projection of South Korea through K-pop as a cultural product

La proyección internacional de Corea del Sur a través del K-pop como producto cultural

Rodrigo Otero Fernández Souza, Aline Carolina da Rocha Mota, Giovanna Leal Nóbrega, Alexandre César Cunha Leite

Política Externa Do Catar: Uma Interpretação A Partir De Robert W. Cox 38

Qatar's Foreign Policy: An Interpretation From Robert W. Cox

La política exterior de Qatar: una interpretación de Robert W. Cox

Denise De Rocchi

Tempos e contratempos da hegemonia – Gramsci, Cox e as Relações Internacionais na prisão da Ciência Política..... 46

Times and counter-times of hegemon – Gramsci, Cox and International Relations in the prison of Political Science

Tiempos y contratempos de la hegemonia – Gramsci, Cox y las Relaciones Internacionales en la prisión de la Ciencia Política

Rodrigo Duarte Fernandes dos Passos

As novas estratégias hegemônicas dos Estados Unidos na América Latina: uma análise sobre “US International Development Finance Corporation” (DFC) 63

The new hegemonic strategies of the United States in Latin America: an analysis of the US International Development Finance Corporation (DFC)

Las nuevas estrategias hegemónicas de Estados Unidos en América Latina: un análisis de “US International Development Finance Corporation” (DFC)

Ana Rachel Fortes, João Estevam dos Santos Santos

Cesarismo em Repetição: aproximações à compreensão do processo revolucionário egípcio e dos governos Morsi e as-Sisi..... 75

Caesarism in Repetition: Approximations to the Comprehension of the Egyptian Revolutionary Process and to the Governments of Morsi and as-Sisi

Cesarismo en Repetición: aproximaciones a la comprensión del proceso revolucionario egipcio y de los gobiernos de Morsi y as-Sisi

Samuel Spellmann



Why RTAs mitigate non-tariff protectionism: an analysis of non-tariff measures, RTAs, and WTO Ministerial Conferences

Por que os ACRs mitigam o protecionismo não tarifário: uma análise das medidas não tarifárias, dos ACRs e das Conferências Ministeriais da OMC

Por qué los ACRs mitigan el proteccionismo no arancelario: un análisis de las medidas no arancelarias, los ACRs y las conferencias ministeriales de la OMC

Lucas Baggi de Mendonça Lauria¹

DOI: 10.5752/P.1809-6182.2022v19n4pX-X

Recebido em: 07 de setembro de 2021
Aprovado em: 31 de maio de 2022

ABSTRACT

This paper aims to assess the effectiveness of large and small-scale negotiations to mitigate non-tariff measures (NTMs). The hypothesis hereby raised is the higher the number of WTO-plus and WTO-extra provisions in Regional Trade Agreements (RTAs), the lower the growth of the stock of NTMs reported to the WTO, and the higher the number of NTMs withdrawn by WTO members. To test it, linear regression tests are employed with data on RTAs and protectionism. In addition to being an unprecedented analysis of all NTMs notified to the WTO from 1995 to 2020, the main findings of this paper are: there is a moderate/weak negative correlation between the NTMs stock growth, WTO-extra, and WTO-plus provisions, as well as a moderate/weak positive correlation between these provisions and NTMs withdrawn by WTO members. These findings strengthen theories supporting RTAs as trade creators.

KEYWORDS: *large-scale negotiations; small-scale negotiations; non-tariff measures; WTO-plus provisions; WTO-extra provisions.*

RESUMO

Este artigo tem como objetivo avaliar a eficácia de negociações de grande e pequena escalas para mitigar medidas não-tarifárias (MNTs). A hipótese aqui levantada é que quanto maior o número de cláusulas OMC-plus e OMC-extra nos Acordos Comerciais Regionais (ACR), menor será o crescimento do estoque de MNTs reportado à OMC, e maior será o número de MNTs retiradas por seus membros. Para testá-la, são empregados testes de regressão linear com dados sobre ACRs e protecionismo. Trata-se de uma análise inédita de todas as MNTs

¹ Lucas Baggi de Mendonça Lauria is an Institutional Relations professional with experience working in the Brazilian private sector. He holds a master's degree in International Relations from the University of Brasília (UnB). He has expertise in international trade and lobbying. He has worked for institutions such as the Ministry of Economy, the National Confederation of Industry, and the Prospectiva consulting firm. He is currently a Ph.D. candidate in IR at the University of Brasília. Contact: lucasbaggi@gmail.com. ORCID 0000-0002-0121-4102

notificadas à OMC entre 1995 e 2020. As principais conclusões encontradas neste artigo são: existe uma correlação negativa moderada/fraca entre o crescimento do estoque de MNTs e as cláusulas OMC-extra e OMC-plus; ademais, também há uma correlação positiva moderada/fraca entre tais cláusulas e as MNTs retiradas por membros da OMC. Essas conclusões fortalecem as teorias que apoiam o fato de ACRs serem criadores de comércio.

PALAVRAS-CHAVE: negociações de larga escala; negociações de pequena escala; medidas não-tarifárias; cláusulas OMC-plus; cláusulas OMC-extra.

RESUMEN

Este artículo tiene como objetivo evaluar la eficacia de negociaciones a gran y pequeña escala para mitigar las medidas no arancelarias (MNA). La hipótesis que aquí se plantea es que cuanto mayor sea el número de disposiciones OMC-plus y OMC-extra en los Acuerdos Comerciales Regionales (ACRs), menor será el crecimiento del stock de MNAs reportadas a la OMC y mayor será el número de MNAs retiradas por sus miembros. Para probarla, se emplean pruebas de regresión lineal con datos sobre ACR y proteccionismo. Además de ser un análisis sin precedentes de todas las MNAs notificadas a la OMC entre 1995 y 2020, las principales conclusiones de esta investigación son: hay una correlación negativa moderada/débil entre el crecimiento del stock de MNAs y las disposiciones OMC-extra y OMC-plus; además, existe una correlación positiva moderada/débil entre estas disposiciones y las MNAs retiradas por los miembros de la OMC. Estos hallazgos fortalecen las teorías que respaldan a los ACR como creadores de comercio.

PALABRAS CLAVES: *negociaciones a gran escala; negociaciones a pequeña escala; medidas no arancelarias; disposiciones OMC-plus; disposiciones OMC-extra.*

INTRODUCTION

The World Trade Organization (WTO) held eleven Ministerial Conferences from 1995 to 2017. These conferences are the highest decision-making body of WTO. Most part of them, mainly those that occurred between 1995 and 2005, resulted in small progress due to disagreement concerning many agendas, especially non-tariff-related ones. Consequently, this persistent discord has led to the stagnation of the WTO, as well as the discrediting of multilateralism (Fraga, 2016).

Within this context, the number of non-tariff measures (NTMs) reported to WTO grew significantly. In 1995, the world trading system accumulated 3.344 NTMs reported by WTO members. In 2018, this figure raised to

46.960. For the United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD, 2017), NTMs are policy “measures other than ordinary customs tariffs that might have an economic effect on international trade in goods, changing prices or quantities traded, or both”. The increase in the use of non-tariff measures, especially in the face of a stagnant WTO, promoted the development of alternative unilateral regimes, such as RTAs, aimed at a less ambitious project of trade liberalization.

As stated in Naim (2009), unilateralism consists of bringing to the negotiation the smallest number of players needed to achieve the best solution to a problem. The most common examples of unilateralism in the international trading system are Regional Trade Agreements (RTAs). They are defined as any

reciprocal trade agreement between two or more partners that do not necessarily belong to the same region. Typically, they contain three kinds of provisions, namely WTO-equal, WTO-plus, and WTO-extra or WTO-beyond provisions. The first one generally incorporates or reaffirms WTO's agreements. The "plus" provisions, in turn, besides mirroring WTO obligations, introduce new policies. Lastly, "extra" or "beyond" provisions create new obligations that do not exist in WTO agreements (Dür; Baccini; Elsig, 2014).

In the period from 1995 to 2020, the number of RTAs agreed increased significantly. Interestingly, themes not addressed in WTO agreements dominated their agendas, especially non-tariff matters due to the complexity of dealing with them at WTO. In the face of this scenario, there is a need for a clear sense of the determinants of NTMs and RTAs. Nevertheless, the literature production connecting NTMs and RTAs has been insufficient to understand how both things are connected. Unfortunately, by the literature reviewed herein and shown on the next pages, it is noticed that scholars have been limited to a dichotomous debate on the potential of RTAs promoting trade diversion or creation, with a special focus on tariffs and not on NTMs.

Given the lack of an extensive academic production connecting RTAs and NTMs, the main goal of this paper is to assess the relationship between the conclusion of RTAs and the growth of NTMs reported to the WTO. Hence, it is an assessment of non-tariff protectionism made under the lens of two independent variables: the results from Ministerial Conferences and the conclusion of RTAs with WTO-plus and WTO-extra provisions.

RESEARCH PROBLEM AND HYPOTHESIS

According to Lauria (2017), negotiations taking place at ministerial conferences end up with three possible results: cooperation, discord, and harmony. As stated in Keohane (1984), cooperation means the existence of compatibilization of negotiators' policies during a conflictive situation through a process of coordination. Discord appears when members refuse to negotiate or when they try to negotiate, they do it unsuccessfully. Harmony, in turn, is the last possible outcome of a negotiation. It consists of an automatic convergence of preferences between players negotiating (Keohane, 1984). Each of these outcomes results in a different effect on the number of NTMs reported to WTO, in consonance with the table below:

Table 1 - Ministerial Conferences outcomes and their effects on NTMs

Ministerial Conference outcome	Expected effects on the number of NTMs notified
Discord	Growth <i>above</i> historical average rate or <i>above</i> this average plus its standard deviation ²
Cooperation	Growth <i>below</i> the historical average rate or <i>below</i> this average plus its standard deviation
Harmony	Growth <i>near</i> the average rate

Source: Lauria (2018) with adaptations.

Most part of the recent Ministerial Conferences, as stated in Lauria (2018), resulted in discord, as shown below:

2 Bob Hancké (2009) describes that the standard deviation gives a sense of the extent to which individual observations deviate from the mean.

Table 2 - Cooperation, harmony, and discord in Ministerial Conferences

Year	Ministerial Conference	Outcome
1996	Singapore	Discord
1998	Geneva	Discord
1999	Seattle	Discord
2001	Doha	Discord
2003	Cancun	Discord
2005	Hong Kong	Discord
2009	Geneva	Cooperation
2011	Geneva	Cooperation
2013	Bali	Cooperation
2015	Nairobi	Cooperation
2017	Buenos Aires	Discord

Source: Lauria (2018).

During the periods of occurrence of these MCs (1996-2017), the growth of NTMs introduced by 149³ countries behave very differently, as presented below:

Table 3 - Growth of NTMs reported to the WTO (1997-2020)

Year	Ministerial Conference	Period of analysis ⁴	Non-tariff measures growth
1996	Singapore	1997-1998	24%
1998	Geneva	1999	25%
1999	Seattle	2000-2001	18%
2001	Doha	2002-2003	14%
2003	Cancun	2004-2005	11%
2005	Hong Kong	2006-2009	48%
2009	Geneva	2010-2011	7%
2011	Geneva	2012-2013	8%
2013	Bali	2014-2015	8%
2015	Nairobi	2016-2017	7%
2017	Buenos Aires	2018-2020	14%

Source: author with data retrieved from WTO (2021a).

3 They are all WTO members who reported NTMs to WTO in the period from 1995 to 2018.

4 The period of analysis refers to the years after the occurrence of the Ministerial Conference.

The average for NTMs growth presented in the fourth column of Table 3 is 13.15% and its standard deviation is 8.2%. Thus, based on these figures and on table 1, it is possible to state that discord occurred in Singapore, Geneva (1998), Seattle, Doha, Hong Kong, and Buenos Aires, since their growth rates are higher than the average. On the other hand, cooperation occurred in Cancun, Geneva (2009, 2011), Bali, and Nairobi.

Given these results, it is possible to identify a research puzzle. Why? Because the result of the Ministerial Conference held in Cancun differs significantly when we compare tables 2 and 3. While table 2 indicates the occurrence of discord in Cancun, the patterns found on the growth of NTMs indicate the opposite scenario, because Cancun presents a growth below the historical average rate. This analysis is consolidated below:

Table 4 - Outcome of MCs according to documents and statements versus effects on NTMs reported to the WTO

Year	Ministerial Conference	Outcome	What NTM data has shown?	Research puzzle?
1996	Singapore	Discord	Discord	No
1998	Geneva	Discord	Discord	No
1999	Seattle	Discord	Discord	No
2001	Doha	Discord	Discord	No
2003	Cancun	Discord	Cooperation	Yes
2005	Hong Kong	Discord	Discord	No
2009	Geneva	Cooperation	Cooperation	No
2011	Geneva	Cooperation	Cooperation	No
2013	Bali	Cooperation	Cooperation	No
2015	Nairobi	Cooperation	Cooperation	No
2017	Buenos Aires	Discord	Discord	No

Source: author with data retrieved from WTO (2021a) and Lauria (2018).

Bearing in mind the results above, it is necessary to ask: what was responsible for promoting such pattern of cooperation if the WTO failed at this MC? As a tentative explanation, we state that RTAs were probably the cause since their WTO-plus and WTO-extra provisions deal with NTMs. Therefore, our hypothesis is the *higher* the volume of WTO-plus and WTO-extra provisions in RTAs in force, the *lower* the growth of NTMs notified to WTO, and the *higher* the amount of NTMs withdrawn.

METHODOLOGY

The development of this paper counts on numerous quantitative and qualitative methods. Regarding the analysis of NTMs, we execute a large-N descriptive inference aimed at identifying NTMs growth patterns and compare them to the outcomes of MCs presented in the introduction. The source used to extract data on NTMs was the Integrated Trade Intelligence Portal (I-TIP). It consists of a WTO database with information on measures notified by its members. With respect to the 149 countries analyzed, it is important to state they are all WTO members who reported NTMs to WTO in the period from 1995 to 2020.

Regarding the data on RTAs, the source used was the WTO Regional Trade Agreements Information System (RTA-IS). It is a WTO dataset with information and documents on trade agreements concluded by its members. This paper analyzes RTAs that entered into force from January 1995 to December 2018 due to data availability, and the analysis of the relationship between RTAs and NTMs aims at analyzing whether RTAs are effective in mitigating non-tariff protectionism or not. In this analysis, the

independent variables are the WTO-plus and “extra” provisions in RTAs, while the dependent variables are the variations in the stock of NTMs reported to WTO and withdrawn. To map all the WTO-plus and “extra” provisions in RTAs, we employ the same methodology used by Dür, Baccini and Elsig (2014), who mapped all RTAs that entered into force from 1958 to 2015, and classified their content according to these two categories. We repeat this exercise to analyze the remaining agreements that came into force from 2015 to 2018. Once this mapping is done, it is possible to relate all the “plus” and “extra” provisions of agreements that entered into force between 1995 and 2018 to the amount of NTMs reported during the same period.

The method employed to assess the relationship between all variables was the simple linear regression model since it allows us to measure the correlation between the dependent and independent variables (Hinkle; Wiersma; Jurs, 2003). The following table contains the parameters to interpret the R^2 value:

Table 7 - Parameters to interpret the regression results

Possible R^2 results	Interpretation
From -1 to -0.9	Strong negative correlation
From -0.9 to -0.5	Moderate negative correlation
From -0.5 to 0	Weak negative correlation
From 0 to +0.5	Weak positive correlation
From 0.5 to 0.9	Moderate positive correlation
From 0.9 to 1	Strong positive correlation

Source: Lauria (2018).

That said, this paper is organized into two sections. The first one contains a historical perspective on the relationship between multilateralism, unilateralism, and NTMs, while the second one contains a comprehensive data overview of NTMs and RTAs.

THE DEBATE ON THE RISE OF NTMS AND RTAs

From the 1970s on, many changes to the international trading system challenged the GATT principles proving it to be fragile. Thereupon, the fall of the Bretton Woods system became inevitable while the embedded liberalism (Ruggie, 1992), which used to be a hallmark of the liberal trading system, lost its legitimacy (Spero; Hart, 2009).

This happened because, during the post-war era, the great powers used to resolve all challenges the multilateral arrangements faced through multilateral coordination. Hence, these excluding concertations caused the weakening of the system's political principles, mainly because the multilateral organizations were created to include multiple actors (Ruggie, 1992; Spero; Hart, 2009). To change such a scenario, it was necessary to create new schemes of governance, rules, and new agendas, especially those focused on including and assisting developing countries (Kahler, 1992).

It was clear that, as a tariff reduction agreement, the GATT needed a reform to meet the new challenges caused by the economic imbalances that haunted the international economy, especially with respect to non-tariff matters (Bhagwati, 1992, 2016; Spero; Hart, 2009). Although GATT progressed in terms of reducing the level of tariffs, NTMs made it wake. In this context, the use of tariffs decreased, and other forms of protectionism rose (Spero; Hart, 2009).

NTMs poses a significant political challenge to trade cooperation since they promote many distortions to the international trading system (UNCTAD, 2017). Due to the very thin threshold between unfair trade practices

and legitimate trade interests of these such types of restrictions, it has been difficult to address them multilaterally. The main reason for it is that NTMs generally verses on topics not yet fully complied with by WTO members, notably by developing economies. That is why these actors have chosen to address them unilaterally, especially in RTAs (Lauria, 2018).

In the face of a stagnant WTO, RTAs are useful to negotiate new themes and establish deeper commitments (Bagwell; Bown; Staiger, 2016; Baldwin, 2016). Until today, from the literature found and reviewed in the next pages, we see no consensus on whether RTAs divert or create trade. There are scholars that state that RTAs, in addition to being building blocks for trade liberalization, are more effective than WTO since they reduce transaction costs due to their leaner scopes and a smaller number of members. Other authors, in turn, explore the risks of RTAs, affirming they are stumbling blocks for the liberalization of trade. In the face of this dichotomy, a brief literature review follows in the next paragraphs.

There are numerous scholars who point out the advantages of the small number of actors for the success of negotiations. Briefly, they say when there are fewer players in negotiations, information and bargaining costs are mitigated (North, 1992). On the other hand, when talking about large-scale negotiations, we see there is an increased information demand, as multiple parties need to understand multiple interests. Additionally, in these large negotiations, it is seen the need for decision rules to determine the conditions that define an agreement. Also, there are more complex interpersonal relationships, including variable power structures and the potential for coalitions (Laszka, 2016; Simmel, 1950; James, 1951; Hare,

1952; Olson, 1965). In larger groups, unanimity is hard to obtain and the probability of impasses often outweighs its benefits. As more members take part in negotiations, the number of topics is likely to increase, and the pattern of preferences becomes more complex. In such a scenario, concluding an integrative agreement is hard because it depends upon group members to reveal their preferences and to understand the preferences of multiple parties (Komorita; Hamilton; Kravitz, 1984; Lax; Sebenius, 1986; Mannix; Thompson; Bazerman, 1989; Kahler, 1992; Lejarraga, 2013). Hence, the reduction of bargaining and information costs is frequently seen in small-scale negotiations to the detriment of large ones. RTAs, within this context, have stood out as “building blocks” for trade liberalization, especially due to the fact that RTAs have allowed their members to liberalize trade beyond the extent that can be achieved multilaterally, a fact that can reinforce, deepen or complement WTO agreements depending on the clauses agreed regionally (Lauria, 2018). According to Baldwin (2016) and Bagwell, Bown and Staiger (2016), during the last two decades, WTO members lowered barriers to trade, services, and investment unilaterally, bilaterally, regionally, and — indeed, everywhere except through the WTO.

Scholars writing on the positive side of RTAs, usually, emphasize them as trade creators (at least more than diverters) and welfare promoters. Pfaffermayr (2020), for instance, when analyzing 65 countries in the period from 1994 to 2012 observed significant trade creation as a product of economic integration agreements. Similarly, with the use of numerous econometric models, authors such as Baier and Bergstrand (2007), Felbermayr *et al.* (2015), Anderson and Yotov (2016), Ma-

gee (2016), Pfaffermayr (2020), Baier, Yotov and Zylkin (2019), Ahcar-Olmos and Rodríguez-Barco (2020), and Chafer, Gil-Pareja and Llorca-Vivero (2021), all find that RTAs create more trade than divert. Baldwin and Freund (2011), in a similar direction, says that preferential trade agreements (PTAs) are “building blocks” for trade because they create a political-economy momentum that makes it easier to achieve liberalization multilaterally. The authors raise four lines of logical thought to affirm that PTAs ease multilateral liberalization.

The so-called juggernaut logic is the first one. It states that liberalization begets liberalization because an initial reciprocal tariff decrease starts a liberalization juggernaut rolling. The reason behind it is the economic redesigning that takes place during the phase-in of the initial tariff cuts (Baldwin; Freund, 2011). Agreeing with this position, Summers (1991) states that regionalism gives governments a way to sustain trade liberalization. Going in the same direction, Irwin (1993) shows that bilateral agreements historically promoted broader tariff liberalization. Moreover, Calvo-Pardo *et al.* (2009) conclude that RTAs are positive the reduction of external tariffs of their members. Likewise, Foroutan (1998), Bohara, Gawande and Sanguinetti (2004), and Estevadeordal, Freund and Ornelas (2008) argue regionalism has good effects to the liberal trading system because it reduces tariff-trade barriers. Finally, Baldwin and Seghezza (2010) show that regionalism has not led to higher external tariffs.

The second logic is known as the Frankel and Wei momentum. It states that information asymmetry makes governments uncertain as to whether they will win or lose from global free trade (Baldwin; Freund, 2011). PTAs, however, reduce this asymmetry because once

members sign it, they show what is their real comparative advantage. Interestingly, in some situations, global free trade might be politically feasible only after a PTA, because it modifies the political economy's scenario with high-quality information (Baldwin; Freund, 2011). Other scholars, such as Riezman (1999), state that RTAs might provide trading blocs with stronger incentives to pursue multilateral trade liberalization, and that RTAs ease free trade achievement by convincing uncooperative countries to cooperate in areas where cooperation is possible.

The third logic is the Kemp-Wan theorem (Kemp; Wan, 1976; Baldwin; Freund, 2011). Basically, it affirms that trade blocs raise the collective welfare of their members and triggers a "domino effect" that increases the success of multilateral free trade. Reinforcing RTA's advantages to create trade and welfare, Koo, Kennedy and Skripnitchenko (2006) point out that PTAs are not harmful to non-member countries because it improves global welfare. Moreover, McLaren (2002) and Lawrence (1996) point out the longer a market is part of a PTA, the more benefits from trade creation it gains.

The fourth logic is called by Baldwin and Freund (2011) of veto avoidance. In brief, it says that even if bloc members might veto multilateral trade liberalization on the grounds that stronger reciprocity might be achieved regionally, they don't have the possibility of vetoing the conclusion of more PTAs that contribute to cut tariffs globally (Baldwin; Freund, 2011). Exploring that perspective, Snape (1993) says that RTAs are key for the stability of the multilateral trading system. According to him, if it were not for the exception provided by the GATT and GATS for the existence of RTAs,

members of the multilateral trading system would probably opt out. Additionally, Perroni and Whalley (1996) affirm that regionalism, beyond causing trade liberalization incrementally, does not put the multilateral trading system under fire.

Along with scholars writing on the benefits of RTAs, there are many others who discuss both their advantages and their risks. Yi (1996) and Saggi and Yildiz (2010), for instance, say that if regionalism is open, it generates benefits, otherwise, it is a stumbling block for trade liberalization. Moreover, Winters (1996, 1998) finds it difficult to define whether regionalism is good or not for a freer trade scenario, but he states they are similar to street gangs: "you may not like them, but if they are in your neighborhood, it is safer to be in one" (WINTERS, 1998).

There are authors, finally, that describe only the supposed negative effects of RTAs, saying they are stumbling blocks for trade liberalization. Generally, they forecast a world crowded with trading blocs with high barriers between them. Within this scenario, according to them, trade diversion would be the norm (Viner, 1950; Krugman, 1991; Vamvakidis, 1999; Limão, 2006). These authors also affirm that countries engaging in RTAs benefit from trade diversion when it takes place as an outcome of these agreements. In this situation, RTAs members would oppose multilateral liberalization (Bhagwati; Panagariya, 1996). In addition, these scholars have stated that RTAs distract attention from multilateral liberalization since countries are investing their scarce resources to negotiate them (Krueger, 1993, 1995; McLaren, 2002). Lastly, another part of the academic production, such as Bhagwati (1991), Krishna (1998), and Menon (2014) say

that RTAs fragment the world economy into what they call the spaghetti bowl effect⁵, a fact that appears as an antithesis to GATT. Other authors, such as Hayakawa (2013), Dai, Yotov and Zylkin (2014), and Sorgho (2016) all present evidence on the existence of the spaghetti bowls' negative effects on international trade.

Despite more academic production on the positive sides of RTAs has been found and reviewed in the last pages, we recognize the existence of an unsolved debate regarding the potential of RTAs to promote trade diversion or creation. From the literature reviewed, the lack of studies overcoming this dichotomous debate remains clear. In other words, we see a major part of literature focused on tariff preferences and not on NTMs.

From the relevant academic production mapped on the relationship between NTMs and RTAs, it is worth quoting Lesser (2007), Dür, Baccini and Elsig (2014), and Baldwin and Low (2009). Lesser (2007) emphasizes that RTAs foster convergence of technical regulations produced nationally towards international standards and guides, such as the SPS and TBT agreements from WTO. Dür, Baccini and Elsig (2014), in turn, says that RTAs lower tariffs and increase competitiveness among their members due to their provisions on themes such as government procurement, mutual recognition of standards, services, investments, competition policy, and intellectual property. Finally, Baldwin and Low (2009) state that RTAs' clauses on NTMs mitigate non-tariff

protectionism and have not promoted the spaghetti bowl effect.

Having analyzed the theoretical debate on RTAs and NTMs, we proceed to the next section, which contains an extensive data overview of RTAs and NTMs.

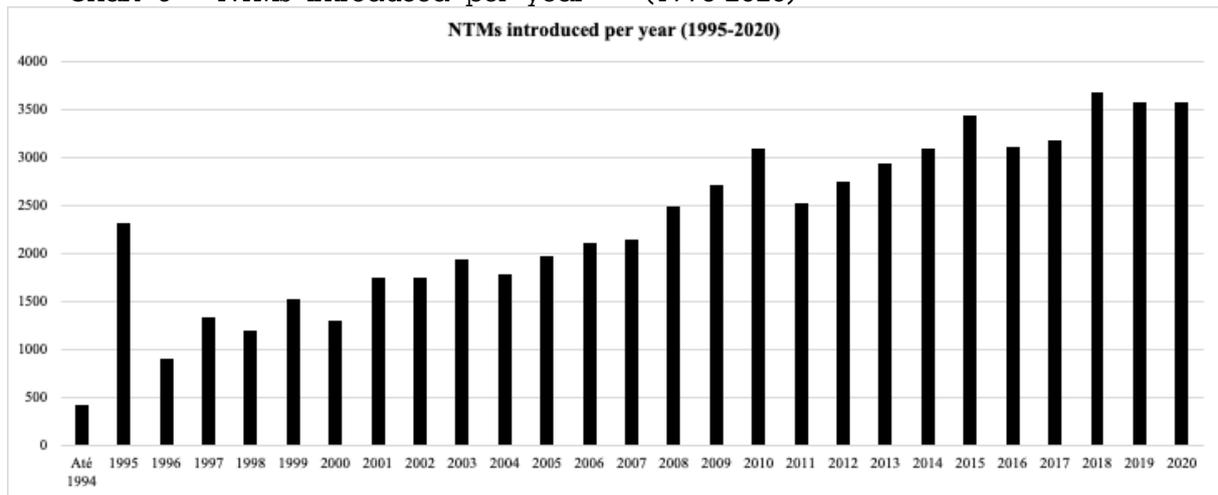
DATA OVERVIEW OF NTMs AND RTAs

Patterns found on NTMs

Due to the transparency commitments assumed at the WTO by its members, NTMs have historically had an increasing trend towards notification. In 1994, their notifications were timid with less than 500 NTMs widely known. In 1995, with the establishment of the WTO, the international trading system witnessed the notification of 2329 measures. From this moment onwards, the system saw many more measures being notified:

5 According to Bhagwati (1995), the spaghetti bowl phenomenon refers to a problem of FTAs in rules of origin that designate which country a product comes from. With too many rules in different countries belonging to several different agreements, the multilateral trade liberalization ends up hampered. This crisscrossing of jurisdictions, thus, seems to be like a spaghetti tangled in a bowl.

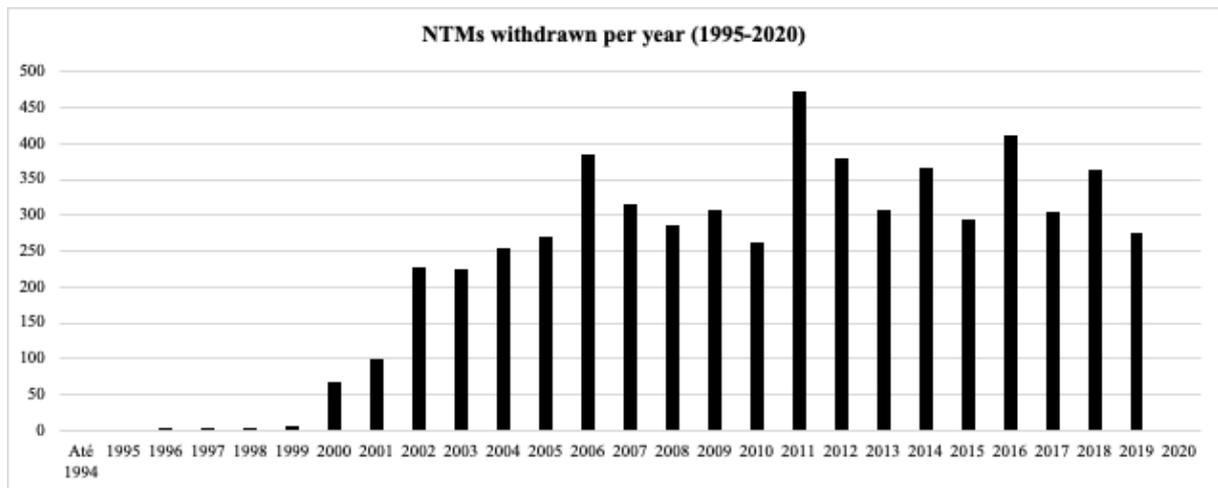
Chart 3 – NTMs introduced per year (1995-2020)



Source: author with data retrieved from WTO (2021a).

Once reported, members may withdraw NTMs due to their temporary character or as a product of negotiations. The chart below shows NTMs withdrawn in the period between 1995 and 2020:

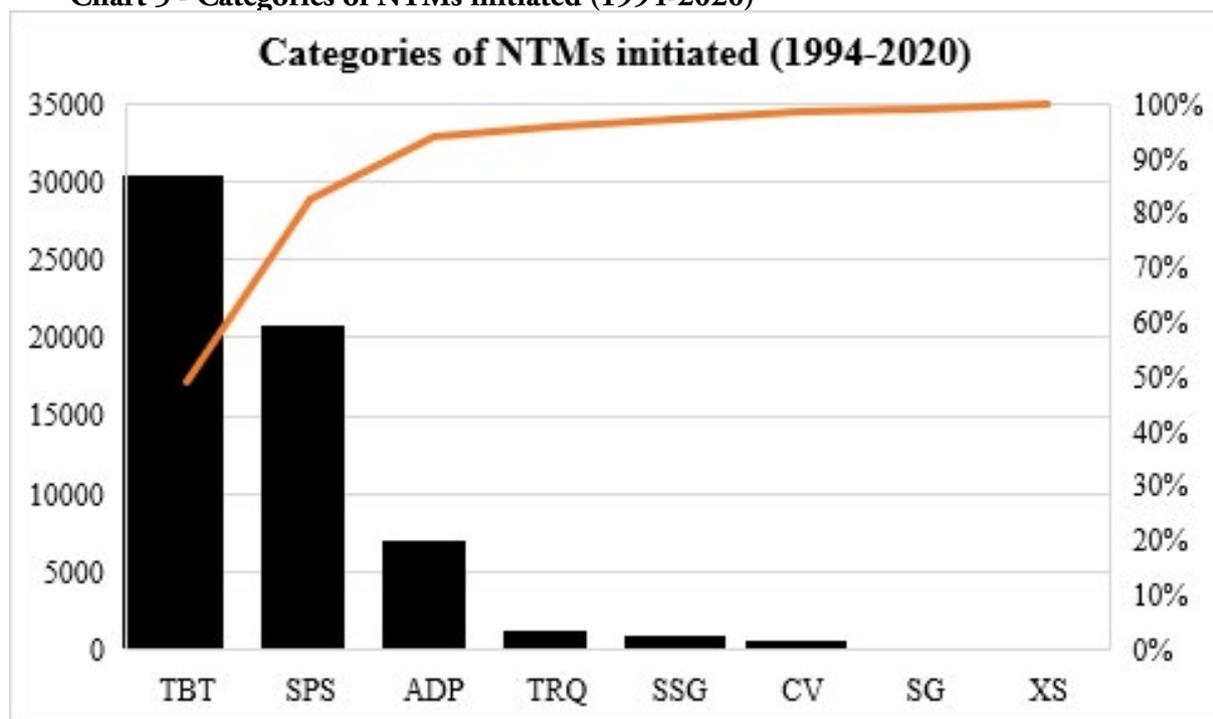
Chart 4 – NTMs withdrawn per year (1995-2020)



Source: author with data retrieved from WTO (2021a).

Since 1995, the average of measures withdrawn per year was 226, a very small number when it is compared to the average of NTMs reported. Such an imbalance considerably increases the number of NTMs. At the end of 2020, there were almost sixty thousand NTMs reported to the WTO. Such measures belong to several categories of NTMs, as presented in chart 5

Chart 5 - Categories of NTMs initiated (1994-2020)⁶

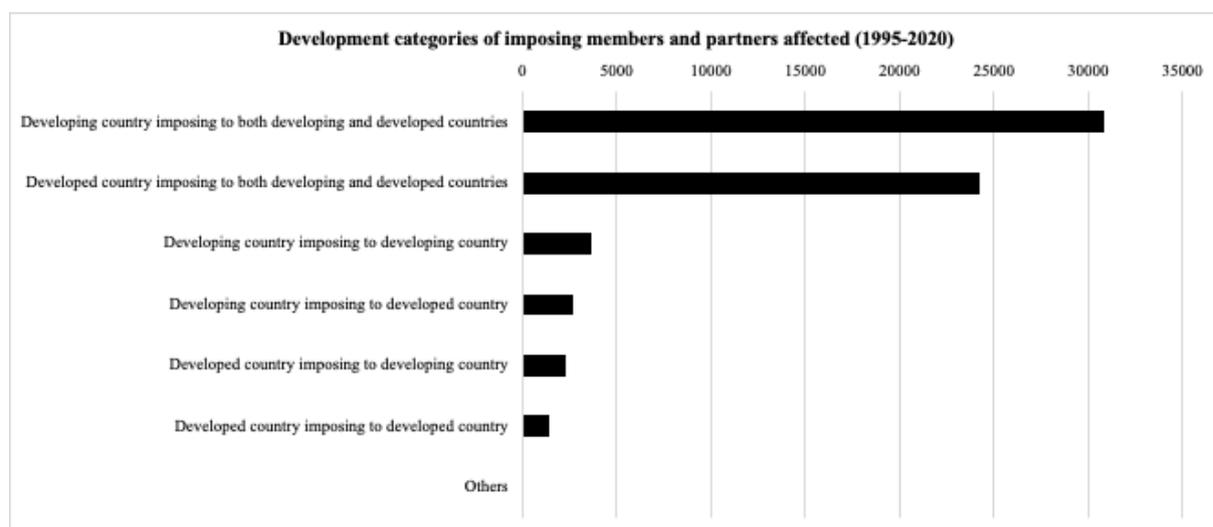


Source: author with data retrieved from WTO (2021a).

According to the Pareto chart above, across ten categories of NTMs, TBT and SPS account for more than 80% of all notifications from 1994 to 2020. In relation to the profile of members imposing such measures, we see developing

countries playing a major role because they are responsible for 57% of all NTMs reported. In Chart 6, below, it is possible to see more details on the level of development of NTMs reported from 1995 to 2020:

Chart 6 - Development categories of imposing members and partners affected (1995-2020)



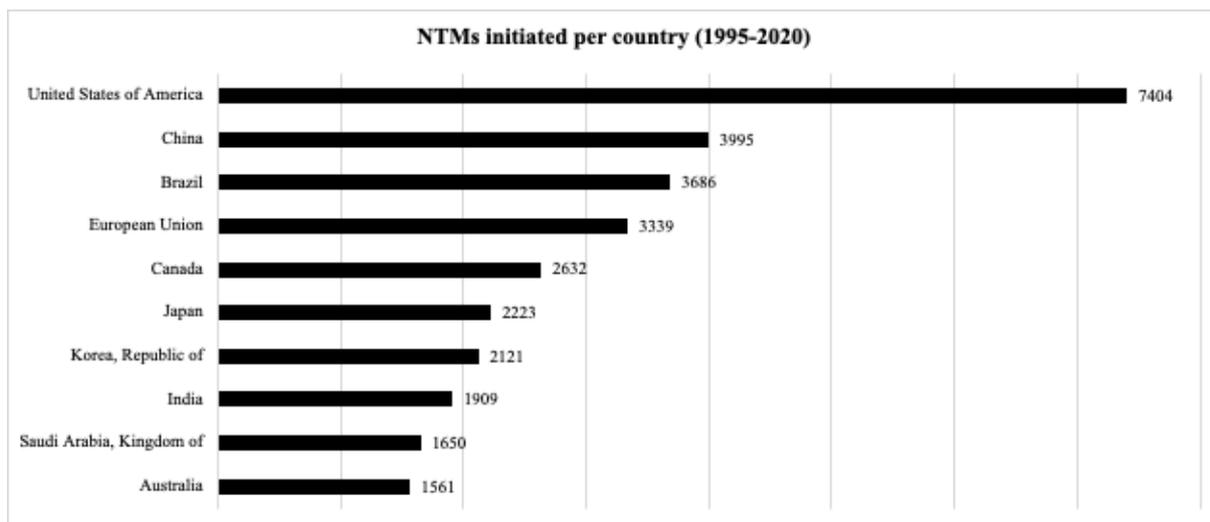
Source: author, with data retrieved from WTO (2021a).

⁶ Technical barriers to trade (TBT), sanitary and phytosanitary measures (SPS), antidumping (ADP), tariff rate quota (TRQ), special safeguards (SSG), countervailing (CV), safeguards (SG), export subsidies (XS).

As per Chart 6, developing economies account for 47% (30.872) of measures targeting both developed and other developing countries simultaneously. Developed economies, in turn, respond to 37% (24.285) of NTMs that target both developing and developed economies.

Hence, 84% of NTMs notified from 1995 to 2020 affected members at all levels of economic development. In Chart 7, it is possible to see that just a small number of countries and the E.U. account for the largest number of NTMs reported:

Chart 7 – NTMs initiated per country (1995-2020)

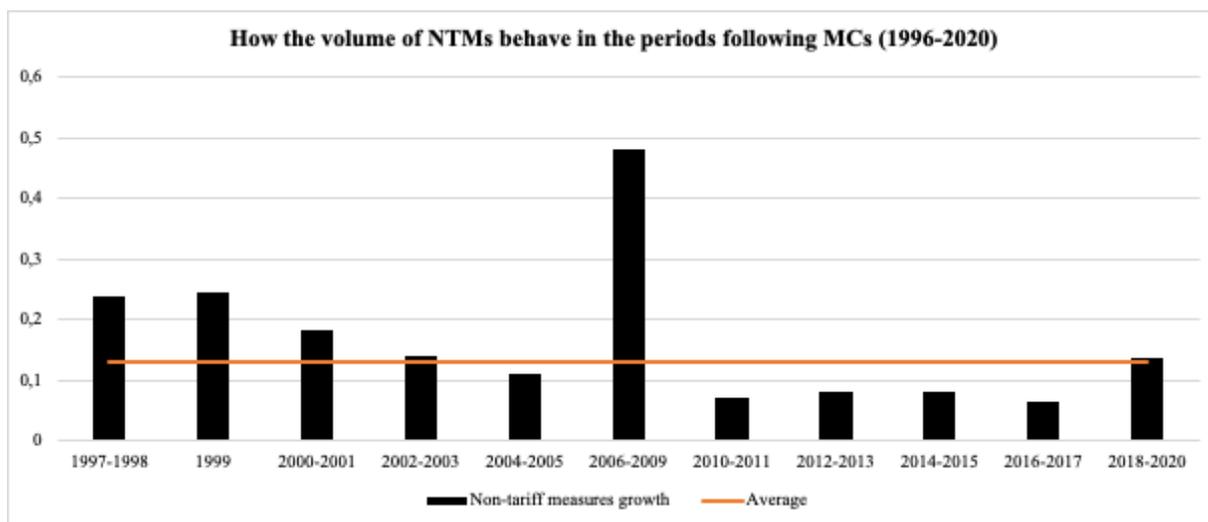


Source: author, with data retrieved from WTO (2021a).

In detail, the top ten countries/blocs are responsible for 47% of all NTMs initiated during the period from 1995 to 2020. The USA, for instance, accounts for 11.3% of the total, while China responds for 6.1%, and Brazil accounts for 5.6% of NTMs. The remaining 53% were introduced by more than 100 members. It is worth noting that most of these countries played an important role during WTO

Ministerial Conferences. Thus, it is necessary to ask: how did the volume of NTMs behave after each MC? As already said during the introduction, we affirm that each conference has an expected effect on the number of NTMs notified. The chart below contains data on the growth of NTMs in the periods following MCs:

Chart 8 – How the volume of NTMs behave in the periods following MCs (1996-2020)



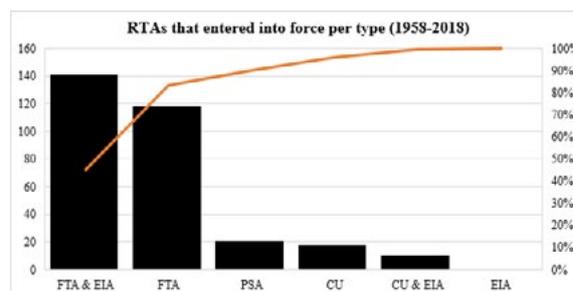
Source: author, with data retrieved from WTO (2021a).

The growth of NTMs *above* the average occurred in the periods following the meetings held in Singapore (1996), Geneva (1998), Seattle (1999), Doha (2001), Hong Kong (2005), and Buenos Aires (2018). According to the parameters set in Table 1, this growth above the average corresponds to discord in negotiations. On the other hand, cooperation, or the growth *below* the average, appeared right after the meetings occurred in Geneva (2009, 2011), Cancun (2003), Bali (2013), and Nairobi (2015). These results reveal the research puzzle mentioned during the introduction for the meeting held in Cancun (2003), which raises the following research question: what was responsible for promoting such a pattern of cooperation if the WTO failed at this MC? As a tentative explanation, we state that RTAs that entered in force after the meeting were probably the cause since their WTO-plus and WTO-extra provisions contribute to reduce NTMs. To verify whether this is true or not, a detailed analysis of RTAs is developed on the following pages.

Patterns found on RTAs.

From 1958 to 2018, the number of RTAs in force has grown more than 3000%. During this period, the average of agreements entering into force per year was 7.4. In Chart 10 it is possible to see which types of RTAs were the most frequent for these years⁷:

Chart 10 – RTAs that entered into force per type (1958-2018)



Source: author with data retrieved from WTO (2021).

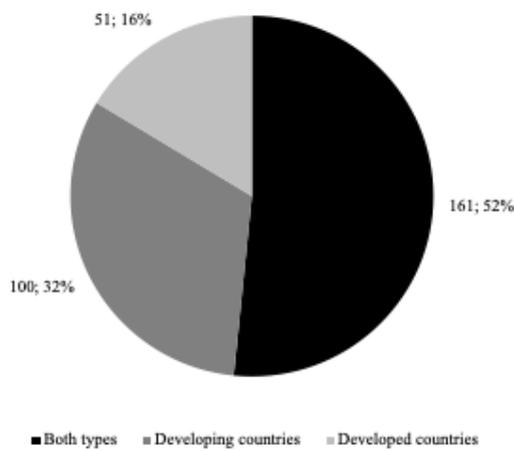
Most of the agreements (45%) that entered into force in this period were free trade agreements (FTAs) and economic integration agreements (EIA). In addition, FTAs respond to 38% of all RTAs in force. These two first categories account for more than 80% of all agreements analyzed. After them, there are Partial Scope

⁷ Some these RTAs are not in force anymore.

Agreements (PSAs), with 7%, followed by Customs Unions (CUs), with 6%, Custom Unions and EIA, with 4%, and EIA, with less than 1%. Besides analyzing RTAs' typology, it is important to assess the profile of their members. In Chart 11 it is possible to see this information:

Chart 11 - RTAs members and their development levels (1958-2018)

RTAs members and their development levels (1958-2018)



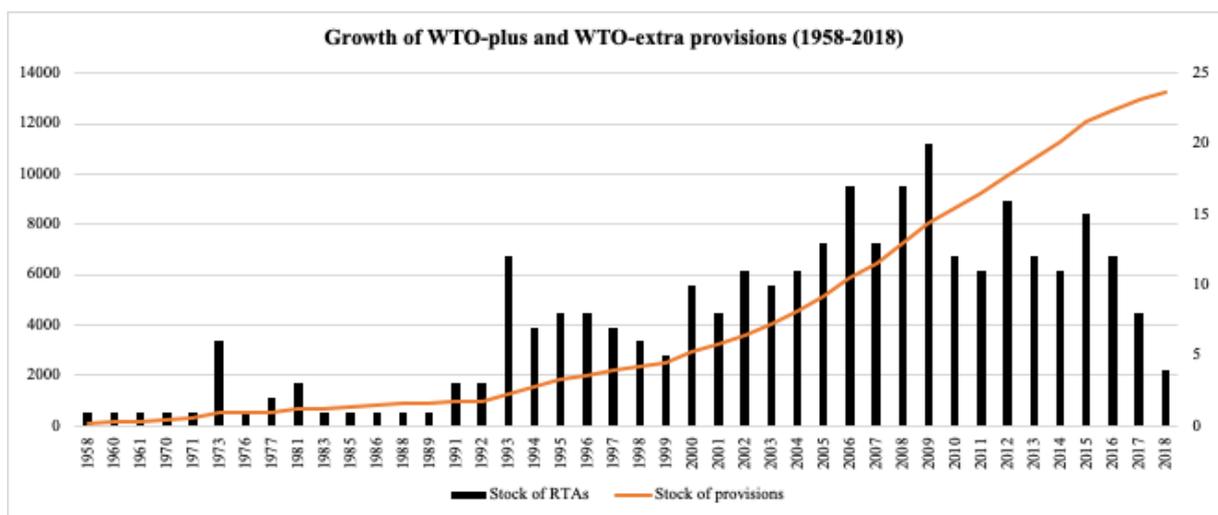
Source: author with data retrieved from the WTO (2021a).

According to Chart 11, both developing and developed economies respond for 52% of

RTAs analyzed. In addition, developing economies negotiated more RTAs between them (32%) than developed countries did (16%). According to the literature reviewed on the previous pages, this can be explained because developing countries, within the scope of the WTO, find it difficult to honor all the commitments made during the creation of the organization. For this reason, they choose more frequently than developed economies to deal with different themes in multilateral regimes, especially with other countries at the same stages of development.

Besides assessing RTAs typology and the profile of their members, it is relevant to check their content. In Chart 12 it is possible to see the evolution of WTO-plus and WTO-extra provisions. As previously explained, “plus” provisions, besides mirroring WTO obligations, introduce new policies. “Extra” provisions, on the other hand, create new obligations that do not exist in WTO agreements (Dür; Baccini; Elsig, 2014):

Chart 12 – Growth of WTO-plus and WTO-extra provisions (1958-2018)



Source: author with data retrieved from Dür, Baccini and Elsig (2014) and WTO (2021b).

As seen, the amount of WTO-plus and WTO-extra provisions grew significantly. Dür, Baccini and Elsig (2014), the creator of such ca-

tegories, mapped all RTAs that entered into force from 1958 to 2015, and classified their content according to these categories, as presented below:

Table 8 - WTO-plus and WTO-extra provisions

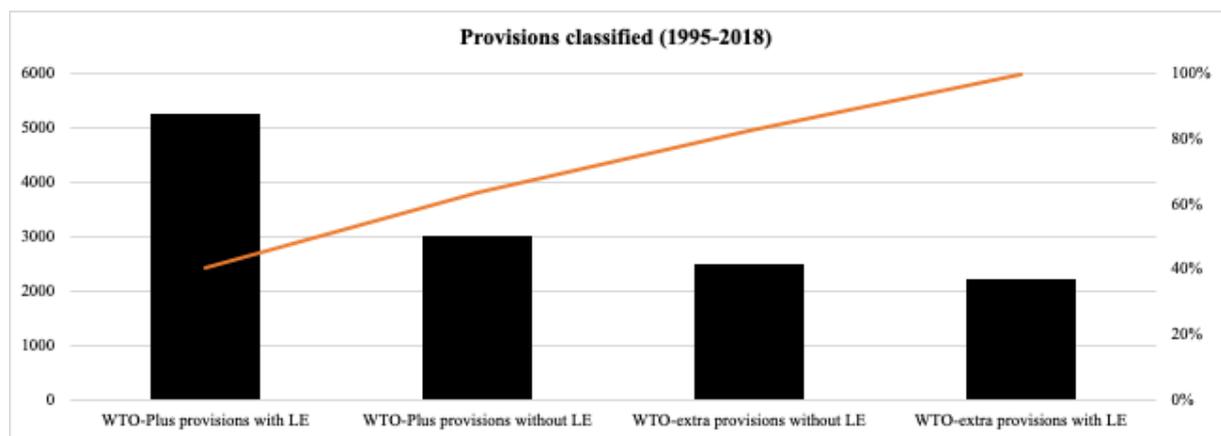
Classification	Themes
WTO-Plus	Tariffs industrial goods, Tariffs agricultural goods, Customs administration, Export taxes, SPS measures, State trading enterprises, TBT measures, Countervailing measures, Antidumping, State aid, Public procurement, TRIMS measures, GATS, TRIPS
WTO-Extra	Anti-corruption, Competition policy, Environmental laws, IPT, Investment measures, Labor market, Movement of capital, Consumer protection, Data protection, Agriculture, Approximation of legislation, Audiovisual, Civil protection, Innovation policies, Cultural cooperation, Economic policy, Education and training Energy, Financial assistance, Health, Human rights, illegal immigration, Illicit drugs, Industrial cooperation, Information society, Mining, Money laundering, Nuclear safety, Political dialogue, Public administration, Regional cooperation, Research and technology, SMEs, Social matters, Statistics, Taxation, Terrorism, Visa and asylum

Source: Lauria (2018).

Besides running a theme classification according to “plus” or “extra” provisions, Dür, Baccini and Elsig (2014) assessed their levels of legal enforcement (LE). According to them, a provision with legal enforcement contains verbs and statements such as “shall” or “neither party may”. Without them, RTA’s provisions do not have le-

gal enforcement and appear to be recommendations. Hence, the same methodology developed by Dür, Baccini and Elsig (2014) is used in this paper to classify the provisions of the remaining 36 agreements that came into force from 2015 to 2018. The results of this exercise are shown below for the period from 1995 to 2018:

Chart 13 - Provisions classified (1995-2018)



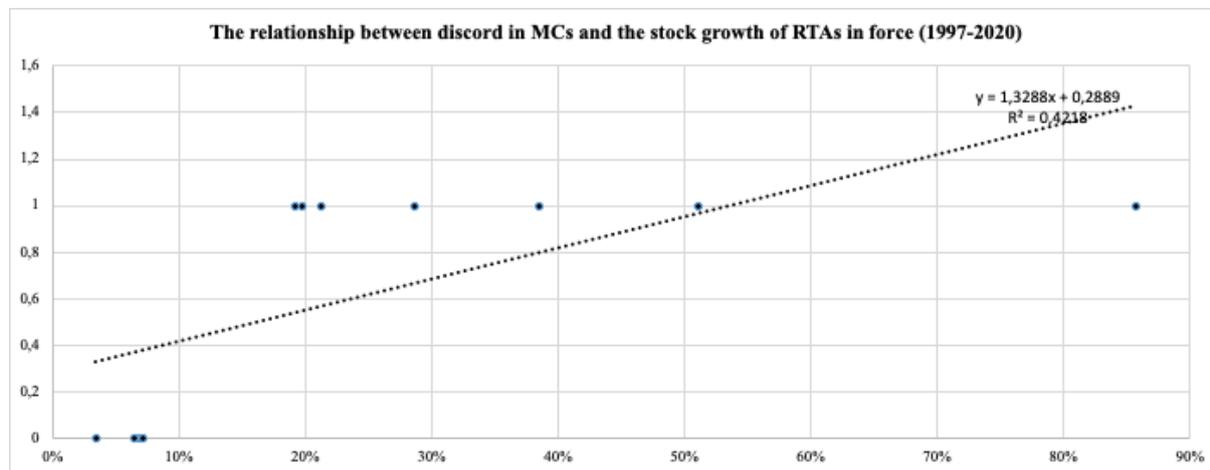
Source: author with data retrieved from Dür, Baccini and Elsig (2014) and WTO (2021b).

As per Chart 13, we see that “plus” provisions with legal enforcement are the most recurrent ones (40%), followed by “plus” provisions without legal enforcement (23%). With respect to “extra” provisions, we have those without LE accounting for 19% of all cases, while

“extra” provisions with LE responding for only 17%. Based on all the patterns presented on RTAs, we must ask: how did the number of RTAs behave after MCs in which discord prevailed? A simple linear regression analysis shows that discord in MCs and RTAs are not meanin-

fully correlated. In other words, the number of RTAs did not grow meaningfully due to discord in most of the conferences analyzed. The regression result is plotted in Chart 14:

Chart 14 - The relationship between discord in MCs and the stock growth of RTAs in force (1997-2020)⁸.



Source: author.

⁸ N =11; P value = 0.03.

Chart 14 indicates that discord occurring in MCs can explain 42% of variances in the number of RTAs. Thus, according to the criteria presented in Table 7, we have for this case a weak positive correlation. Although we know that this value is statistically fragile, it is interes-

ting to observe the patterns in the table below. We see, in fact, a difference with the growth of RTAs in the periods following meetings that ended in discord versus the meetings that ended in cooperation:

Table 9 – Relationship between discord in MCs and the RTAs stock growth

Year	Ministerial Conference	Outcome	Period of analysis	RTAs stock growth
1996	Singapore	Discord	1997-1998	86%
1998	Geneva	Discord	1999	38%
1999	Seattle	Discord	2000-2001	29%
2001	Doha	Discord	2002-2003	21%
2003	Cancun	Discord	2004-2005	19%
2005	Hong Kong	Discord	2006-2009	51%
2009	Geneva	Cooperation	2010-2011	7%
2011	Geneva	Cooperation	2012-2013	6%
2013	Bali	Cooperation	2014-2015	7%
2015	Nairobi	Cooperation	2016-2017	3%
2017	Buenos Aires	Discord	2018-2020	20%

Source: author.

From the data presented in chart 14 and table 9, we concluded that the research puzzle identified in Cancun (2003) can be partially

explained by the analysis of RTAs. Despite the existence of a non-meaningful statistical correlation between discord in MCs and RTAs, we

see that both variables are correlated. Hence, the growth of RTAs might be a reasonable explanation for this phenomenon. That said, in the following paragraphs, we proceed with the test of the hypothesis proposed during the introduction, which is the *higher* the number of WTO-plus and WTO-extra provisions in Regional Trade Agreements (RTAs), the *lower* the growth of the stock of NTMs reported to the WTO, and the *higher* the number of NTMs withdrawn by WTO members.

HYPOTHESIS TEST: IS THERE A RELATIONSHIP BETWEEN NTMs AND RTAs?

To answer this question, eight sub-hypotheses are drawn and tested from the main hypothesis proposed. Why? Because it is necessary to assess in detail the effectiveness of each type of provision in relation to the variations in the volume of NTMs reported to WTO or withdrawn by its members. The eight sub-hypotheses are listed below:

1. The *more* WTO-plus provisions with LE the *lower* the NTMs stock growth;
2. The *more* WTO-plus provisions with LE the *higher* the number of NTMs withdrawn;
3. The *more* WTO-plus provisions without LE the *lower* the NTMs stock growth;
4. The *more* WTO-plus provisions without LE the *higher* the number of NTMs withdrawn;
5. The *more* WTO-extra provisions with LE with LE the *lower* the NTMs stock growth;
6. The *more* WTO-extra provisions with LE the *higher* the number of NTMs withdrawn;
7. The *more* WTO-extra provisions without LE the *lower* the NTMs stock growth;
8. The *more* WTO-extra provisions without LE the *higher* the number of NTMs withdrawn.

With all 8 sub-hypotheses listed, we run the simple linear regression analysis for each test and summarize the results below:

Table 10 – Summary of hypothesis tests using simple linear regression

#	Independent variable	Dependent variable	R ² value	N	P-value	Result interpretation
1	WTO-plus provisions with LE	NTMs stock growth	0.4140	23	0.0009	Weak negative correlation
2	WTO-plus provisions with LE	NTMs withdrawn	0.4520	23	0.0004	Weak positive correlation
3	WTO-plus provisions without LE	NTMs stock growth	0.3843	23	0.0016	Weak negative correlation
4	WTO-plus provisions without LE	NTMs withdrawn	0.4107	23	0.0009	Weak positive correlation
5	WTO-extra provisions with LE	NTMs stock growth	0.4736	23	0.0002	Weak negative correlation
6	WTO-extra provisions with LE	NTMs withdrawn	0.5228	23	0.0000	Moderate positive correlation
7	WTO-extra provisions without LE	NTMs stock growth	0.5660	23	0.0000	Moderate negative correlation
8	WTO-extra provisions without LE	NTMs withdrawn	0.5092	23	0.0001	Moderate negative correlation

Source: author.

From the results presented in Table 10, we end up with 7 main conclusions. The first and more important one is that RTAs and their provisions, when analyzed in isolation, are correlated to NTMs but weakly and/or moderately, depending on the type of provision (plus or extra). For NTMs stock growth, the correlation is negative, while the correlation for NTMs withdrawn is positive. It is, thus, possible to confirm the main hypothesis proposed by this paper. The second conclusion is that WTO-plus provisions with LE (R^2 0.4140) were more effective than WTO-plus provisions without LE (R^2 0.3843) in reducing the NTMs stock growth. The third conclusion is that WTO-plus provisions with LE (R^2 0.4520) were more effective than WTO-plus provisions without LE (R^2 0.4107) in increasing the number of NTMs withdrawn. The fourth conclusion is that legal enforcement is not necessarily better for “extra” provisions since the “extra” ones with LE (R^2 0.4736) had a worse performance when compared to the “extra” ones without LE (R^2 0.5660) in reducing the NTMs stock growth. The fifth conclusion is that WTO-extra provisions with LE (R^2 0.5228) were more effective than WTO-extra provisions without LE (R^2 0.5092) in increasing the number of NTMs withdrawn. The sixth conclusion is that WTO-extra provisions without LE (R^2 0.5660) were the best ones to reduce the stock growth of NTMs. Lastly, the seventh conclusion is that WTO-extra provisions with LE (R^2 0.5228) were the best kind of provision to increase the number of NTMs withdrawn. Therefore, when negotiating RTAs, WTO members should prioritize the negotiation of “extra” provisions since they are more correlated with NTMs. That said, we proceed with the concluding remarks for this paper.

CONCLUDING REMARKS

The main goal of this paper is to assess the relationship between MCs, RTAs, and NTMs. During the first section, we addressed a brief literature review. There, as per the literature found, we saw that RTAs, as meaningful representatives of unilateral arrangements, seem to promote trade cooperation more effectively than large-scale negotiations. However, it remains clear the existence of an unsolved debate on whether RTAs create or divert trade.

During the second section, we assessed possible patterns related to RTAs and NTMs. Regarding NTMs, we found an increasing trend towards the reporting of measures. In addition, we saw the existence of an imbalance between the volume of NTMs notified and withdrawn, a fact that progressively increases the global stock of NTMs in force. Moreover, we discovered NTMs were more imposed by developing economies than by developed ones. Finally, we noticed a high concentration of NTMs reported since 10 markets responded to 47% of all NTMs analyzed, with the USA, China, Brazil, and the EU standing out.

Right after the analysis of NTMs, patterns for RTAs were assessed. We could notice these agreements have been used as complementary alternatives to the WTO for achieving trade cooperation, especially with respect to non-tariff matters. In addition, we discovered that 52% of all RTAs analyzed comprised both developing and developed economies. Besides, we realized there are more RTAs closed among developing countries than among developed ones. Importantly, we found there are more RTAs with provisions endorsing WTO’s agreements than creating new obligations not yet negotiated multilaterally. This is important to

help WTO in achieving more results in terms of trade liberalization. Finally, we concluded that the research puzzle identified in Cancun (2003) can be partially explained by the analysis of RTAs, according to the information presented in chart 14. Although we did not find a meaningful statistical correlation ($R^2 = 0,4218$) between discord in MCs and RTAs, we saw that both variables are correlated. Hence, the growth of RTAs might be a reasonable explanation for this phenomenon, especially considering the patterns presented in table 9. Despite that, future studies with more variables mapped are needed to further elaborate on this correlation.

Besides the presentation of patterns for NTMs and RTAs, in section two we addressed the tests of the main hypothesis and its eight sub-hypotheses. The main conclusion of the tests is that RTAs and their provisions are correlated to NTMs but weakly and/or moderately, depending on the type of provision (plus or extra). Hence, we confirm the main hypothesis proposed, contributing to the debate by showing that RTAs are an interesting complementary alternative to WTO for non-tariff protectionism mitigation.

Referências bibliográficas

- AHCAR-OLMOS J. ; RODRÍGUEZ-BARCO, D. A sensitivity analysis on the impact of regional trade agreements in bilateral trade flows. *Estudios de Economía*, v. 47, p. 193-219, 2020.
- ANDERSON, J. E.; YOTOV, Y. V. Terms of trade and global efficiency effects of free trade agreements. *Journal of International Economics*, v. 99, p. 279-298, 2016.
- BAGWELL, Kyle; BOWN, Chad P.; STAIGER, Robert W. Is the WTO passé? *Journal of Economic Literature*, v. 54, p. 1125-1231, 2016.
- BAIER, S. L.; BERGSTRAND, J. H. Do free trade agreements actually increase members' international trade? *Journal of International Economics*, v. 71, p. 72-95, 2007.
- BAIER, S. L.; YOTOV, Y. V.; ZYLKIN, T. On the widely differing effects of free trade agreements: Lessons from twenty years of trade integration. *Journal of International Economics*, v. 116, p. 206-226, 2019.
- BALDWIN, Richard; FREUND, Caroline. **Preferential trade agreements and multilateral liberalization. Preferential Trade Agreement Policies for Development - A Handbook**. Washington: World Bank, 2011.
- BALDWIN, Richard. The World Trade Organization and the future of multilateralism. *Journal of Economic Perspectives*, v. 30, p. 95-116, 2016.
- BALDWIN, Richard; LOW, Patrick. **Multilateralizing regionalism: challenges for the global trading system**. Geneva: Cambridge University Press, 2009.
- BALDWIN, Richard; SEGHEZZA, Elena. Are Trade Blocs Building or Stumbling Blocks. *Journal Of Economic Integration*, v. 25, p. 276-297, 2010.
- BHAGWATI, Jagdish. Regionalism versus Multilateralism. *The World Economy*, v. 1992, p. 535-556, 1992.
- BHAGWATI, Jagdish. **US Trade Policy: The Infatuation with FTA**. Washington: American Economic Association, 1995. p. 1-23.
- BHAGWATI, Jagdish; PANAGARIYA, Arvind. **Preferential Trading Areas and Multilateralism: Strangers, Friends or Foes?** New York, 1996.
- BHAGWATI, Jagdish. **The world trading system at risk**. New Jersey: Princeton University Press, 2016.
- BHAGWATI, Jagdish N. **The world trading system at risk**. Princeton University Press, 1991.
- BOHARA, A. K.; GAWANDE, ; SANGUINETTI, P. Trade diversion and declining tariffs: evidence from MERCOSUR. *Journal of International Economics*, p. 65-88, 2004.
- CALVO-PARDO, H.; FREUND, C.; ORNELAS, E. **The ASEAN Free Trade Agreement: Impact on Trade Flows and External Trade Barriers**. Washington, 2009.
- CHAFER, C.; GIL-PAREJA, S.; LLORCA-VIVERO, R. Warning: Bilateral trade agreements do not create trade. **Bulleting of Economic Research**, 2021.
- DAI, M.; YOTOV, Y. V.; ZYLKIN, T. On the trade-diversion effects of free trade agreements. *Economic Letters*, v. 122, p. 321-325, 2014.
- DÜR, Andreas; BACCINI, Leonardo; MANFRED, Elsig. The design of international trade agreements: Introducing a new database. *Review of International Organizations*, p. 1-39, 2014.
- ESTEVADEORDAL, A.; FREUND, C.; ORNELAS, E. **Does regionalism affect trade liberalization towards non-members?** Washington, 2008.
- FELBERMAYR, G. et al. Macroeconomic potentials of transatlantic free trade: A high resolution perspective for Europe and the world. *Economic Policy*, v. 30, p. 491-537, 2015.
- FOROUTAN, F. Does Membership in a Regional Preferential Trade Arrangement Make a Country More or Less Protectionist. *World Economy*, v. 21, p. 305-335, 1998.
- FRAGA, Elisa de Ananias. **A OMC e a teoria das negociações econômicas internacionais (John Odell): o comportamento dos atores nas conferências ministeriais de Cancun e Hong Kong**. Brasília: 2016.

- FRANKEL, J. A.; WEI, S.-J. Regionalization of World Trade and Currencies: Economics and Politics. In: FRANKEL, J. A. **The Regionalization of the World Economy**. Chicago: University of Chicago Press, 1998. p. 189-226.
- GILPIN, R. **The political economy of international relations**. New Jersey: Princeton University Press, 1987.
- HANCKÉ, B. **Intelligent Research Design: A Guide for Beginning Researchers in the Social Sciences Illustrated**. London: Oxford University Press, 2009.
- HARE, Paul A. A study of interaction and consensus in different sized groups. **American Sociological Review**, v. 17, p. 261-267, 1952.
- HAYAKAWA, K. Does the use of multiple FTAs force firms to raise local input share?: Evidence of the spaghetti bowl phenomenon. **Economic Modelling**, v. 33, p. 458-461, 2013.
- HINKLE, Dennis E.; WIERSMA, William; JURIS, Stephen G. **Applied Statistics for the Behavioral Sciences**. Boston: Houghton Mifflin, 2003.
- IRWIN, D. A. Multilateral and bilateral trade policies in the world trading system: an historical perspective. In: PANAGARIYA, J. **New dimensions in Regional Integration**. London: Cambridge Center of Economic Policy Research, p. 90-119, 1993.
- JAMES, John. A preliminary study of the size determinant in small group interaction. **American sociological review**, v. 16, p. 474-477, 1951.
- KAHLER, Miles. Multilateralism with small and large numbers. **International Organization**, v. 46, p. 681-708, 1992.
- KEMP, M.; WAN, H. An elementary proposition concerning the formation of customs unions. **Journal of International Economics**, v. 6, p. 95-98, 1976.
- KEOHANE, Robert. **After hegemony: Cooperation and discord in the world political economy**. New Jersey: Princeton University Press, 1984.
- KOMORITA, S.; HAMILTON, T. P.; KRAVITZ, D. A. Effects of alternatives in coalition bargaining. **Journal of Experimental Social Psychology**, v. 20, p. 116-136, 1984.
- KOO, Won W.; KENNEDY, P. L.; SKRIPNITCHENKO, Anatoliy. Regional preferential trade agreements: Trade creation and diversion effects. **Review of Agricultural Economics**, v. 28, p. 408-415, 2006.
- KRISHNA, P. Regionalism and multilateralism: a political economy approach. **The Quarterly Journal of Economics**, v. 113, p. 227-251, 1998.
- KRUEGER, Anne O. Free trade agreements as protectionist devices: Rules of origin. 1993.
- KRUGMAN, P. The move toward free trade zones. **Economic Review**, v. 76, p. 5-25, 1991.
- KRUEGER, A. Free Trade Agreements Versus Customs Unions', NBER Working Paper, no. 5084. 1995.
- LASKI, Harold J. **Liberty in the Modern State (Works of Harold J. Laski)**. New York: Routledge, 2016.
- LAURIA, Lucas B.M. **Cooperação, discórdia e protecionismo não tarifários em negociações internacionais**. Brasília: 2017.
- LAURIA, Lucas B.M. **The relationship between regional trade agreements, non-tariff measures, and WTO ministerial conferences**. Brasília: 2018.
- LAWRENCE, Robert Z. **Regionalism, Multilateralism, and Deeper Integration**. Washington: Brookings Institution Press, 1996.
- LAX, David A.; SEBENIUS, James K. Interests: The measure of negotiation. **Negotiation Journal**, v. 2, n. 1, p. 73-92, 1986.
- LEJARRAGA, Iza. Multilateralising regionalism: Strengthening transparency disciplines in trade. 2013.
- LESSER, C. **Do Bilateral and Regional Approaches for Reducing Technical Barriers to Trade Converge Towards the Multilateral Trading System?** [S.l.]. 2007.
- LIMÃO, N. Preferential Trade Agreements as Stumbling Blocks for Multilateral Trade Liberalization: Evidence for the United States. **American Economic Review**, v. 96, p. 896-914, 2006.
- MAGEE, C. S. Trade creation, trade diversion, and the general equilibrium effects of regional trade agreements: a study of the European Community-Turkey customs union. **Review of World Economics**, v. 152, p. 383-399, 2016.
- MANNIX, E. A.; THOMPSON, L.; BAZERMAN, M. H. Negotiation in small groups. **Journal of Applied Psychology**, v. 74, p. 508, 1989.
- MCLAREN, John. A theory of insidious regionalism. **The Quarterly Journal of Economics**, p. 571-608, 2002.
- MENON, J. From spaghetti bowl to jigsaw puzzle? Fixing the mess in regional and global trade. **Asia & the Pacific Policy Studies**, v. 3, p. 470-483, 2014.
- NAIM, Moises. Minilateralism. **Foreign Policy**, 2009. Available in: <https://foreignpolicy.com/2009/06/21/minilateralism/>.
- NORTH, Douglass. **Transaction Costs, Institutions, and Economic History**. San Francisco: International Center for Economic Growth, 7-17 p., 1992.
- OLSON, Mancur. **Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups**. Massachusetts: Harvard University Press, 1965.
- PANAGARIYA, A.; FINDLAY, R. **A political - economy analysis of free trade areas and customs unions**. Washington. 1994.
- PERRONI, Carlo; WHALLEY, John. How severe is global retaliation risk under increasing regionalism?. **The American Economic Review**, v. 86, n. 2, p. 57-61, 1996.
- PFAFFERMAYR, M. Trade creation and trade diversion of economic integration agreements revisited: a constrained panel pseudo-maximum likelihood approach. **Review of World Economics**, p. Review of World Economics, 2020.
- RIEZMAN, R. Can bilateral trade agreements help induce free trade? Can. **The Canadian Journal of Economics**, p. 751-766, 1999.
- RUGGIE, John G. Multilateralism: the anatomy of an institution. **International Organization**, v. 46, p. 561-598, 1992.
- SAGGI, K.; YILDIZ, H. Bilateralism, Multilateralism, and the Quest for Global Free Trade. **Journal of International Economics**, p. 26-37, 2010.
- SIMMEL, Georg. **The Sociology of Georg Simmel**. New York: Simon and Schuster, 1950.
- SORGHO, Z. RTAs' Proliferation and Trade-diversion Effects: Evidence of the 'Spaghetti Bowl' Phenomenon. **The World Economy**, v. 39, p. 285-300, 2016.

SNAPE, Richard. History and Economics of GATT's Article XXIV. **Regional Integration and the Global Trading System**, p. 273-91, 1993.

SPERO, Joan; HART, Jeffrey. **The politics of international economic relations**. Massachusetts: Cengage Learning, 2009.

SUMMERS, Lawrence et al. Regionalism and the world trading system. **Policy implications of trade and currency zones**, p. 295-301, 1991.

UNCTAD. Classification of NTMs. 2017. Available in: <https://unctad.org/topic/trade-analysis/non-tariff-measures/NTMs-classification>.

VAMVAKIDIS, A. **Regional Trade Agreements Versus Broad Liberalization: Which Path Leads to Faster Growth? Time-Series Evidence**. Washington. 1998.

VINER, J. **The Customs Union Issue**. New York: Carnegie Endowment for International Peace, 1950.

WINTERS, L. Alan. **Regionalism versus multilateralism**. World Bank Publications, 1999.

WINTERS, L. Alan. Regionalism and the next round. **Launching New Global Trade Talks: An Action Agenda**, p. 47, 1998.

YI, S. S. Endogenous formation of customs unions under imperfect competition: Open regionalism is good. **Journal of International Economics**, p. 153-177, 1996



A projeção internacional da Coreia do Sul através do K-pop como produto cultural

An international projection of South Korea through K-pop as a cultural product

La proyección internacional de Corea del Sur a través del K-pop como producto cultural

Rodrigo Otero Fernández Souza¹

Aline Carolina da Rocha Mota²

Giovanna Leal Nóbrega³

Alexandre César Cunha Leite⁴

DOI: 10.5752/P.1809-6182.2022v19n4pX-X

Recebido em: 18 de outubro de 2021

Aprovado em: 25 de agosto de 2023

RESUMO

A cultura é um fator que pode afetar os interesses do mercado internacional, além de garantir o papel de influência mais simbólica para o país. Portanto, tem papel de destaque no processo de National Branding. Nesse sentido, o presente artigo considera o uso desse instrumento dentro da estratégia de Soft Power da Coreia do Sul, focando na indústria musical sul-coreana (k-pop), com o fito de apresentar o desenvolvimento dessa indústria, considerando os benefícios econômicos e políticos para este país. Nos últimos anos, a expansão do k-pop mundialmente, apresentado ainda como instrumento de diplomacia cultural, atraiu a atenção de diversos mercados e consolidou uma imagem positiva do país. Palavras-chave: Soft Power. Hallyu. K-pop. National Branding. Diplomacia Cultural.

ABSTRACT

The concept of culture can affect the interests of the international market, besides providing an important political role for the country. Therefore, culture plays an important part in the process of national branding. In that sense, this article considers the use of culture in the concept of South Korean Soft Power, focusing on the Korean pop (kpop), presenting the development of this industry, considering the political and economic gains for South Korea. In the latest years, the expansion of kpop industry worldwide, presented as an instrument of cultural diplomacy, attract the attention of other countries and created this positive image for South Korea. Keywords: Soft Power. Hallyu. K-pop. National Branding. Cultural Diplomacy.

RESUMEN

El concepto de cultura puede afectar los intereses del mercado internacional, además de brindar un papel político importante para el país. Por lo tanto, la cultura juega un papel

1 Mestre em Relações Internacionais pelo PPGRI/UEPB. E-mail: rodrigo-ofs10@hotmail.com

2 Mestre em Relações Internacionais pelo PPGRI/UEPB. E-mail: aline.crmota@gmail.com

3 Graduada em Relações Internacionais pela UEPB. E-mail: giginobrega1210@gmail.com

4 Professor no PPGRI/UEPB; PGPCI/UFPB e PPGRI/PUC-MG. E-mail: alexccleite@gmail.com

importante en el proceso de mercado nacional. En ese sentido, este artículo considera el uso de la cultura en el concepto de Soft Power surcoreano, enfocándose en el pop sur coreano (kpop), presentando el desarrollo de esta industria, considerando las ganancias políticas y económicas para Corea del Sur. En los últimos años, la expansión de la industria del kpop en todo el mundo, presentada como un instrumento de diplomacia cultural, atrajo la atención de otros países y creó esta imagen positiva para Corea del Sur.

Palabras-clave: Soft Power. Hallyu. K-pop. National Branding. Cultural Diplomacy.

INTRODUÇÃO

A manutenção do poder na ordem internacional multipolar ocorre por meio de instrumentos e mecanismos complexos e interconectados. No século XX, um dos instrumentos utilizados pelos atores internacionais ganhou notoriedade: o *soft power*. A expressão é usada para se referir ao poder de influência ou de convencimento entre diferentes atores (Nye, 2011). Consiste em uma ferramenta não restrita aos Estados, uma vez que qualquer ator pode exercê-lo. Assim, possui característica indireta, não imediata e transnacional.

Para Joseph Nye (1990) o *soft power* corresponde à habilidade de atrair a atenção de outros atores e influenciar suas decisões. Contrastando com o *hard power* - poder econômico e militar - de caráter coativo (Nye, 2004). Assim, o *soft power* estimularia relações mais duradouras, uma vez que a influência ocorre de maneira pouco agressiva.

Dentre os atores estatais que empregam o *soft power*, a Coreia do Sul é um caso relevante a ser examinado. Trata-se de um país peninsular, situado em área de influência de duas grandes potências globais - Japão e China (Mapa 1) - e que por diversas vezes em sua história, esteve sob domínio e/ou influência de diferentes nações.

Mapa 1 - Mapa Geopolítico Coreia



Fonte: Geolocalização da Coreia por satélite via Google Maps®, 2021.

Ao declarar sua independência, a Coreia do Sul estabeleceu como uma de suas prioridades, em seu plano de desenvolvimento, o aperfeiçoamento de sua imagem no cenário internacional e a ampliação de sua capacidade de influência através do *soft power*. A estratégia do país asiático se deu principalmente através da valorização de suas particularidades culturais, com o objetivo de diferenciar-se não apenas da Coreia do Norte, como também de seus outros vizinhos, China e Japão (Ku, 2018b).

Para alcançar este objetivo, o Estado sul-coreano traçou estratégias, dentre as quais está a elevação do investimento em produtos culturais como programas de televisão, novelas, músicas, filmes e outros. A partir da exportação destes produtos para o mercado internacional a Coreia do Sul alcançaria o objetivo de promover uma imagem moderna e jovem do país, ao passo que suas tradições também seriam difundidas (Walsh, 2014). A estratégia, no âmbito doméstico, teve como propósito o fortalecimento da unidade cultural interna (Walsh, 2014).

As estratégias resultaram, sobretudo, na projeção da indústria musical da Coreia do Sul, que teve um aumento em exportações de 17,9% durante o ano de 2018 segundo a *Korea Creative Content Agency* (KOCCA, 2018), agência governamental responsável por elaborar e fomentar a produção cultural sul-coreana. O K-pop – expressão que se refere à música pop sul-coreana - rende mais de US\$ 4,7 bilhões por ano ao país (KOCCA, 2018). Liderado por empresas privadas e com ações na bolsa, o sucesso do K-pop é resultado de políticas de fomento à produção cultural de mais de 20 anos do governo da Coreia do Sul (KOCCA, 2018).

É neste contexto que surge a *Hallyu*⁵ (KOCCA, 2018) – amplamente traduzida

como “Onda Coreana” -, expressão que vem sendo utilizada para se referir a expansão da cultura sul-coreana pelo mundo (Braga, 2019). O K-Pop se destaca entre os produtos de exportação cultural, colocando-se como ‘ponta de lança’ da economia criativa fomentada pelas políticas de *soft power* sul-coreanas, uma vez que esta tem se disseminado de maneira mais intensa por todo o globo, sobretudo, através das redes sociais e internet, difundindo o conteúdo musical e seus artistas, os ‘*idols*’ (Walsh, 2014).

Este artigo tem como objetivo central analisar como se estabeleceu a *Hallyu* e de que forma tem sido utilizada como um instrumento de *soft power* pela Coreia do Sul. A partir de análises bibliográficas, o artigo aborda a construção do conceito de *soft power* e sua importância na política internacional. Por fim, tem como objetivo secundário, explicar os motivos que levaram à formulação de produtos culturais como produto de exportação pelo país e suas características. O tópico seguinte aborda distintas visões conceituais do *soft power*. Em seguida discute-se a construção da *Hallyu*. Por conseguinte, o artigo dá ênfase ao K-pop como instrumento de inserção internacional, dentro da estratégia da *Hallyu*. Encerra-se com as considerações finais.

SOFT POWER COMO FERRAMENTA DE PROJEÇÃO INTERNACIONAL

O poder é um dos principais elementos que compõe a dinâmica do sistema internacional, uma vez que é central nas relações entre os atores internacionais. O *soft power* está inserido nesta estrutura e tem sido vastamente definido, na literatura ocidental, como a habilidade de realizar ações e influenciar outros atores a

5 A expressão *Hallyu* em caracteres originais (KOCCA, 2018).

agirem de determinada maneira, buscando um objetivo específico, tornando a relação benéfica para os atores envolvidos (Nye, 1990).

De acordo com Nye, por muito tempo as nações enfatizaram que para ser considerada uma grande potência, sua influência partiria exclusivamente da projeção de sua força militar. Conseqüentemente, verificou-se a dependência das grandes potências em relação à necessidade de preservar seu poder militar (Nye, 1990). Contudo, as transformações sistêmicas no cenário internacional, como a urbanização; modernização; o aumento do uso de meios de comunicação e a descentralização dos atores internacionais alteraram a dinâmica de poder a nível global (Nye, 1990).

Para Nye, diante de tantas transformações, as relações entre os atores internacionais ficaram mais complexas e o custo econômico para demonstrações de poder (econômico e militar) aumentou. A manutenção do poder ganhou características mais fluidas, atravessando mais de uma esfera. Dessa forma, Nye argumenta que a aplicabilidade do *hard power* tornou-se limitado, levando os Estados a adotarem recursos e estratégias que fossem capazes de influenciar as decisões dos outros atores sem a utilização o poderio militar e econômico (Nye, 1990). Segundo ele, o *soft power* e o *hard power* têm caráter complementar no processo de construção da hegemonia de um Estado (Nye, 2004).

É importante ressaltar que o *soft power* constitui-se como uma ferramenta não restrita exclusivamente ao Estado. Qualquer ator, estatal ou não, é capaz de exercê-lo pois tal mecanismo tem caráter indireto, transnacional e não imediato (Nye, 2004). O *soft power* engloba aspectos sociais, culturais, ideológicos e é um meio atrativo com grande capacidade de convencer outros atores a adotar

determinadas atitudes, ao passo que não é impositivo (Nye, 2011).

Os Estados Unidos (EUA) são frequentemente citados como exemplo de uso deste tipo de poder. Grande parte do *soft power* produzido no país foi realizado através de atores não-estatais. Dentre os quais, destacam-se os estúdios de *Hollywood*; universidades e centros de pesquisas, como *Havard* e corporações, como a *Microsoft* (Nye, 2004).

Aliado aos atores não estatais bem como aos produtos e tecnologias produzidos por estes, os EUA, através de políticas públicas, intensificaram o seu *soft power*. Um exemplo de política pública utilizada pelo governo estadunidense foi o slogan '*American Way of Life*' (Gonçalves, 2008). A difusão em massa que os meios de comunicação proporcionaram na época foi crucial para que a música e o cinema de *Hollywood* atingissem as diversas partes do globo, influenciando outras sociedades (Gonçalves, 2008).

Para Lee (2009) a abordagem de Nye limita-se à análise da natureza desse poder, concentrando-se em distinguir se é um poder cooptativo ou coercitivo. Nesse sentido, o *soft power* é caracterizado como pacífico, atrativo e que busca a cooptação de preferências das suas audiências numa perspectiva hegemônica, uma vez que a análise de Nye se volta ao caso dos EUA e de sua tentativa de assegurar e/ou aumentar sua hegemonia (Lee, 2009).

A crítica de Lee Geun (2009), a qual corroboramos, corresponde ao fato de que analisar a natureza do *soft power*, conforme proposto por Nye, não é suficiente para explicar o caso sul-coreano, uma vez que este país não busca a hegemonia na aplicação de tal mecanismo. A Coreia do Sul possui duas vantagens em sua estratégia, que serão descritas nas seções seguin-

tes: o sucesso da chamada “Onda Coreana” no leste da Ásia e a experiência positiva do processo de modernização e desenvolvimento em um curto período de tempo. Tais aspectos são usados a seu favor na construção e exportação de sua indústria cultural (Lee, 2009).

No processo de elaboração e manutenção de políticas de *soft power*, Shin-Wha Lee (2011) argumenta que é vital que se observe a relação entre *soft power* e *hard power* para desenvolver os objetivos estatais com clareza e eficácia (Lee, 2011). Lee Geun (2009) enumera cinco categorias de objetivos estatais que podem ser associados ao uso do *soft power*. Estes objetivos são apresentados no Quadro 1.

Quadro 1 – Categorias de objetivos associados ao *soft power* segundo Lee Geun (2009)

Objetivos
Uso de recursos de <i>soft power</i> para a projeção de imagem pacífica.
Uso dos recursos para formação de liderança.
Mapeamento e modificação os hábitos de uma comunidade.
Uso de instituições para manter o controle cultural.
Criação de “Heróis Nacionais”, bem como de adversários.

Fonte: Lee, 2009. Elaboração própria, 2021.

A primeira categoria corresponde à utilização dos recursos de *soft power* com a finalidade de construir uma imagem pacífica frente aos demais atores do sistema internacional, minimizando quaisquer aspectos que possam levar a um conflito (Lee, 2009). Para ilustrar, pode-se citar a estratégia japonesa no contexto pós-Guerra Fria, momento em que o país asiático investiu em produtos culturais, buscando atenuar possíveis hostilidades (Nisi, 2017).

A segunda categoria corresponde à utilização dos instrumentos de *soft power* pelos países visando mobilizar as políticas de outros atores em torno de um objetivo específico. Tal cate-

goria refere-se à capacidade de elaborar uma justificativa para fundamentar a liderança de um ator. Como exemplo, pode-se citar a guerra contra o terror, promovida pelos Estados Unidos, em que a construção da representação de um inimigo em um contexto de guerra foi amplamente utilizada como justificativa para sanções econômicas e invasões (Lee, 2009).

A terceira categoria se refere ao objetivo de mapear e mudar hábitos de uma comunidade. Para isto, são empregadas estratégias como a criação de políticas públicas e a atuação de celebridades que influenciam os hábitos de um determinado grupo, acarretando consequências para todos os membros. Nesse sentido, como exemplo tem-se os 14 pontos de Woodrow Wilson e a política externa japonesa (Gilboa, 2001; Lee, 2009; Groot, 2017).

A penúltima categoria aponta que os recursos podem ser utilizados de forma a manter o controle diversas instituições centralizadas em um único ator, tal como em um império. Dentre as instituições, Lee aponta o uso de museus, tradições, línguas e outros para manter uma unidade. Para ilustrar este tipo de objetivo, pode-se citar a União Europeia (Lee, 2009).

Por fim, Lee (2009) aponta que o *soft power* pode ser utilizado na criação de ‘heróis nacionais’, contribuindo para o desenvolvimento do sentimento de patriotismo entre os cidadãos. Nesse caso, o autor argumenta que esta ação tem como alvo o público doméstico (Lee, 2009). É interessante perceber que ao construir a imagem de um herói nacional também pode ser criada a identidade de um ‘vilão’, ou seja, um inimigo/adversário em comum. (Burns, 2010).

Em suma, é possível argumentar que a elaboração de políticas públicas que visem a utilização do *soft power* depende dos objetivos e

motivações que os atores pretendem alcançar. Entre as estratégias que podem ser utilizadas pelos Estados, observa-se a diplomacia pública. Leonard, Stead e Smewing (2002), afirmam que a diplomacia pública é empregada pelos atores estatais para conectar-se com demais atores do sistema internacional, a partir da descoberta de um ponto de interesse em comum. Nesse sentido, entende-se que a diplomacia pública não é apenas uma maneira de apresentar uma boa imagem, mas desenvolver uma relação entre os atores envolvidos (Leonard; Stead; Smewing, 2002).

O Soft Power e a diplomacia cultural

Nesta análise tratamos por diplomacia pública a estratégia de desenvolvimento de uma imagem positiva de uma nação ou governo. No processo de construção da mesma, o *soft power* configura-se como uma parte da política externa de acordo com a concepção de *Nation Branding*. Isto é, a elaboração de uma série de medidas que moldam a criação de uma imagem positiva de um país frente aos demais atores internacionais (Fan, 2010; Nisi, 2017).

Um dos instrumentos relacionados a diplomacia pública é a preservação e/ou alteração de hábitos entre os atores. Nesse sentido, cabe destacar o papel da revolução das tecnologias de informação que permitiram o rápido acesso às informações a partir da diminuição do custo e do tempo de transmissão (Nye, 2019), sobretudo com o aumento do número de usuários nas redes sociais. Estas transformações elevaram a importância e o interesse do setor público e privado no controle das informações trocadas por meio de sites e aplicativos de telefone. Assim, a internet constitui – em especial as redes sociais - um instrumento de grande valor

no processo de elaboração de políticas públicas (Nye, 2019).

A facilidade de trânsito das informações, por um lado facilita a divulgação de ideias. Por outro, dificulta a captação da atenção dos interlocutores que são bombardeados com uma grande quantidade de informações em um curto período de tempo. No entanto, a utilização de canais de informação passa a ser ainda mais importante tendo em vista que debates políticos atuais envolvem a destruição ou construção de credibilidade a partir de critérios sociais ou políticos (NYE, 2019).

Segundo Eytan Gilboa (2001), os Estados Unidos são os precursores do uso da mídia como forma de promover a reputação de um líder ou uma nação e por buscar atrair a atenção de outros atores em favorecimento próprio (Gilboa, 2001). Assim, a revolução nos instrumentos de comunicação, com maior capacidade de transmissão de dados e informações, bem como o desenvolvimento da internet, mudou a dinâmica internacional e contribuiu para a mudança da concepção de poder. A partir disto, Gilboa (2001) apresenta três tipos de diplomacia, que surgiram como produto destas transformações, são elas: diplomacia pública, diplomacia midiática e a diplomacia de mediador, cada uma, buscando respectivamente: desenvolver uma imagem positiva utilizando diversos instrumentos, resolver um conflito pela mídia internacional e promover uma negociação através da mídia.

Um importante elemento da diplomacia pública é a utilização da cultura como instrumento de *soft power*. De acordo com Valerie M. Hudson (2014), no período da Guerra Fria, notou-se que a cultura e a identidade nacional ficaram em segundo plano na compreensão das políticas elaboradas naquela época, uma vez que a prioridade estava direcionada às disputas dos

dois polos de poder – EUA e URSS. Observa-se o oposto no cenário pós-Segunda Guerra, tendo em vista que a cultura e a identidade nacional auxiliaram na consolidação das prioridades e a produção de políticas públicas domésticas, como também a análise de comportamento dos líderes políticos (Hudson, 2014).

A cultura é um instrumento da diplomacia pública que complementa o *soft power* a partir de estratégias pré-definidas (Ang; Isar; Mar, 2015). Para isto, podem ser criadas diversas instituições culturais, como Ministérios ou até mesmo alas culturais nas embaixadas, que ajudam na divulgação de valores, crenças e outros aspectos culturais do Estado interessado. Dessa forma, a diplomacia cultural pode ser entendida como a parte da diplomacia pública (Ribeiro, 2011). Ogoura (2012) distingue diplomacia pública e diplomacia cultural da seguinte maneira:

A diplomacia pública não é, portanto, a mesma coisa que a diplomacia cultural, pois a pública é sempre intimamente associada com um objetivo político bem definido e certas metas pré-determinadas, enquanto a cultural não é necessariamente conectada com um objetivo político específico. As duas se sobrepõem algumas vezes, contudo, porque a diplomacia pública pode incluir esforços para melhorar a imagem nacional por meio de atividades culturais (Ogoura 2012, p. 24)

Diante do exposto, entende-se que as primeiras concepções conceituais acerca do *soft power* foram formuladas tendo como parâmetro norteador os Estados Unidos e atores a ele relacionados, como Hollywood. Não obstante a isto, países asiáticos como China e Japão também têm robustecido suas estratégias de *soft power*, como foi discutido acima. Nesse sentido, a Coreia do Sul também vem direcionando seus fluxos de investimentos ao setor cultural como forma de recrudescer o *soft power* do país. A estratégia sul-coreana será analisada nos tópicos a seguir.

A CONSTRUÇÃO DA HALLYU E DA INDÚSTRIA CULTURAL SUL-COREANA

A Coreia do Sul experimentou um significativo crescimento econômico e desenvolvimento social marcado pelo forte papel do Estado como agente condutor desse processo, entre 1960-1990 (Kim, E.; Kim, P.; Kim, J., 2013). Em trinta anos, verificou-se que a taxa de crescimento econômico real do país variou de 6 a 15%, além disso, o PIB per capita aumentou de U\$ 129 em 1966 para U\$ 13.254 em 1996 (Ku, 2018a).

Para Yangmo Ku (2018a) o desenvolvimento sul-coreano foi produto da junção de três fatores principais, são eles: a) A intervenção do Estado na economia; b) A associação entre Estado e setor privado; c) A força de trabalho qualificada.

A atuação do Estado na condução do processo de desenvolvimento se deu através do fomento de uma burocracia e instituições voltadas para planejar as bases dos planos econômicos a serem implementados, além das iniciativas de nacionalização e controle do sistema bancário que permitiu maior poder do Estado no controle do crédito ao setor privado (Ku, 2018a).

É importante voltar um pouco na história da Coreia do Sul, para salientar que a reforma agrária, iniciada no fim dos anos 1940, foi crucial para construir as bases do processo de industrialização e posterior desenvolvimento econômico da Coreia do Sul. De acordo com Yangmo Ku (2018a), foi a partir da distribuição de terras aráveis que o Estado conseguiu fomentar o crescimento da classe empresarial, que por sua vez redirecionou seus investimentos para o setor de indústrias e de educação. Além

disso, a reforma agrária foi fundamental para atenuar as tensões políticas crescentes entre os grandes proprietários de terras e os camponeses (Ku, 2018a). Tuong Vu (2010) argumenta que a relação entre Estado e sociedade civil se manteve sem objeções significativas até a década de 1970, contribuindo para a implementação das políticas públicas desenvolvimentistas.

Ao longo do processo de desenvolvimento do estado sul-coreano, sobretudo nas primeiras décadas, as doações e empréstimos oriundos da Assistência Oficial ao Desenvolvimento (AOD) foram de grande relevância. Parte do capital utilizado pelo Estado sul-coreano para apoiar a indústria e o financiamento dos projetos de promoção ao próprio desenvolvimento veio destes fundos. Assim o capital estrangeiro teve um papel significativo no crescimento da economia do país asiático, com destaque para o financiamento proveniente dos Estados Unidos e do Japão (Kim, E.; Kim, P.; Kim, J., 2013; Ku, 2018a). Os ganhos políticos e econômicos alcançados pelo país asiático na segunda metade do século XX impulsionaram as estratégias de *soft power* sul-coreano, uma vez que contribuíram para uma imagem internacional positiva do país, que passou a ser percebido como um país desenvolvido (Lee, 2011).

A partir das mudanças em sua economia, houve transformações no posicionamento da Coreia do Sul, no cenário internacional, por exemplo, através da firme atuação do Estado frente a negociações internacionais com parceiros e doadores, que permitiram que o país asiático saísse da condição de receptor de ajuda externa ao posto de doador internacional, compondo o Comitê de Assistência ao Desenvolvimento (CAD), em 2010 (Kim, E.; Kim, P.; Kim, J., 2013). A partir desta movimentação política, a Coreia do Sul projetou-se como um

exemplo a ser seguido por países em vias de desenvolvimento (Lee, 2011). Outro gesto político significativo no âmbito do *soft power* coreano foi a realização da Reunião de Cúpula do G20 na Ásia, sediada em Seul, em 2010 (Kim, E.; Kim, P.; Kim, J., 2013). Nesta ocasião, o país asiático colocou-se como um mediador no diálogo entre nações desenvolvidas e em desenvolvimento (Lee, 2011).

É importante notar que, a despeito de ser uma democracia, foi sob um regime ditatorial que os primeiros passos na busca por estabelecer uma melhor imagem do país no exterior começaram. Sob o comando de Park Chung-Hee, teve início o projeto de sediar os Jogos Olímpicos de 1988 na capital Seul (Oliveira, 2002). Os principais objetivos em torno do evento eram em primeiro lugar, mostrar para a comunidade internacional os avanços econômicos e o poderio do país e como consequência deste primeiro, estabelecer relações diplomáticas com os países comunistas e não-alinhados (Oliveira, 2002). O projeto do governo foi bem-sucedido.

Em 1981 a Coreia do Sul foi escolhida como sede das Olimpíadas de 1988, ganhando os holofotes internacionais por um período de tempo. Na ocasião, o país asiático teve a oportunidade de mostrar ao mundo suas características culturais, bem como os progressos econômicos e sociais que consolidava. Estes esforços foram importantes para desvincular a imagem internacional do país ao contexto conflituoso em relação à Coreia do Norte, que marcou significativamente a história e a política de ambos os países (Oliveira, 2002).

O afastamento sul-coreano do conflito protagonizado com o vizinho do Norte possibilitou, ainda, o estabelecimento de relações diplomáticas com países ocidentais que até en-

tão mantinham-se afastados (Ku, 2018b). No contexto da redefinição das relações diplomáticas sul-coreanas, destaca-se o reestabelecimento dos laços diplomáticos com a China em 24 de agosto de 1992.

Com o distanciamento da imagem de conflito, e uma maior inserção política no sudeste asiático, a cultura passou a ter papel fundamental tanto na imagem do país, quanto em sua economia (Kuwahara, 2014). Semelhante ao processo de desenvolvimento e crescimento alcançado pelo país asiático na segunda metade do século XX, a atuação do Estado coreano foi fundamental para a criação e a ampliação da indústria cultural (Braga, 2019; Walsh, 2014).

Foram os incentivos do governo, através do estabelecimento de metas, objetivos e uma estrutura de apoio à produção cultural de massa em diversas frentes que permitiu que a cultura sul-coreana fosse disseminada por todo o globo (Walsh, 2014). O então Ministério da Cultura e Esportes ficou responsável pela promoção ativa da indústria midiática, aproximando os produtores de conteúdo do setor privado através dos chamados “*chaebols*”⁶.

Para as empresas privadas, fazer parte da estratégia do Estado tem algumas vantagens. Dentre elas, pode-se destacar o fortalecimento da competitividade dos produtos no mercado internacional quando estes estão vinculados à identidade sul-coreana (WALSH, 2014). Além disto, no âmbito interno, a *Hallyu* alcançou grande aceitabilidade, dessa forma, associar um produto cultural à estratégia encabeçada pelo governo é vantajoso para as empresas tanto no mercado internacional quanto no doméstico (Walsh, 2014).

Como consequência dos esforços do governo, no final da década de 1990, a indústria cultural coreana adentrou no mercado de vários países asiáticos como China e Japão, dando origem assim ao movimento chamado “*Hallyu*”, a Onda Coreana (Jang; Paik, 2012). Considerada um elemento importante da atual diplomacia sul-coreana, a *Hallyu* é uma expressão cunhada inicialmente pela imprensa chinesa no fim dos anos de 1990, referindo-se à imensa fama da cultura coreana fora do território de origem (Korean Culture and Information Service, 2011; Kuwahara, 2014).

A *Hallyu* ultrapassou o continente asiático, ganhando visibilidade a nível global, sobretudo nos últimos anos (Kuwahara, 2014). Assim, “a Coreia do Sul emergiu como um novo centro para a produção da cultura pop transnacional, exportando uma variedade de produtos para os países asiáticos vizinhos” e mais recentemente para os outros continentes (Korean Culture and Information Service, 2011, p. 11).

É preciso ressaltar que o movimento de exportação da cultura coreana a nível global não ocorreu de maneira homogênea. Os anos de 1990 a 2000 ficaram conhecidos como “a primeira onda”, momento em que a Coreia do Sul exportou em massa programas de Tv e novelas (K-Dramas) para todo o sudeste asiático, principalmente para China (Chae; Park; Ko, 2019). Como exemplo, Chae, Park e Ko (2019), apresentam o drama “*What is Love About*” exibido na China em 1997, assistido por cerca de 150 milhões de chineses e despertado o interesse para os atores e cantores sul-coreanos.

Em um segundo momento, verifica-se o aumento da difusão das músicas sul-coreanas (*K-music*), em seguida da cultura (*K-culture*) e por último o estilo (*K-style*), como apontam Chae, Park e Ko (2019). Percebe-se que é gran-

6 *Chaebol* é o termo coreano que define um conglomerado de empresas em torno de uma empresa-mãe, normalmente controladas por famílias, tais como *Samsung*, *Hyundai* e *LG*. (*Business Horizons*. Volume 31, Issue 2, March–April 1988, Pages 51-57)

de a variedade da indústria cultural produzida pela Coreia do Sul, que abarca o universo da música, produções audiovisuais, moda, comida além de cosméticos e estilo de vida (Chae; Park; Ko, 2019; Walsh, 2014).

Assim, apesar da produção se originar no setor privado através de grandes corporações, a *Hallyu* é uma estratégia determinada pelo Estado (Kuwahara, 2014; Mattos, 2017), com um objetivo levar os produtos culturais para além das fronteiras nacionais e regionais, não só para alavancar a economia coreana, mas para trazer “uma nova imagem de parceiro confiável e atraente” (Mattos, 2017) para o país.

Cabe destacar que as recentes mudanças no mercado midiático, sobretudo a ampliação do acesso a plataformas digitais, contribuíram significativamente para o sucesso da estratégia, uma vez que facilitou a aceitação e a disseminação dos produtos culturais sul-coreanos no mercado internacional (Kuwahara, 2014).

Não obstante ao grande sucesso que as produções sul-coreanas têm alcançado, não se pode afirmar que o fenômeno está consolidado no mercado global ou se será efêmero (Che; Park; Ko, 2019). Por outro lado, os ganhos econômicos e políticos alcançados pela Coreia do Sul tem se mostrado relevantes e significativos para sua maior projeção internacional, ainda que por um curto período de tempo. Entende-se que através da *Hallyu*, a imagem sul-coreana, bem como sua diplomacia, comércio e atração de investimento, sobretudo entre os países vizinhos, foi intensificada e trouxeram bons resultados para o país (Walsh, 2014). A seguir, será discutida a amplitude de um dos produtos culturais de maior rentabilidade, a música sul-coreana.

O K-POP COMO INSTRUMENTO DO SOFT-POWER SUL-COREANO

Com a popularização da internet no início dos anos 2000 e o fortalecimento da indústria sul-coreana de telecomunicações, veio a chamada “segunda onda”, que introduziu um novo produto de massa, a música pop sul-coreana (*K-Pop*) (Albuquerque; Cortez, 2015). O desenvolvimento de novas tecnologias, e o surgimento de plataformas de comunicação como o *Youtube*, *Twitter* e outros, contribuíram para que principalmente o K-Pop, atingisse um público fora da Ásia, que até então não tinha contato direto com suas produções.

Observa Mattos (2017) que, a maioria dos fãs na Europa, Oriente Médio e América do Sul tem pouco ou nenhum acesso direto à cultura *Hallyu* através da TV ou rádio, contudo, se deparam com uma abundante expansão deste conteúdo nas redes sociais. Foi através destas novas plataformas e redes sociais, que estes novos fãs puderam importar, traduzir e consumir diretamente e em grande quantidade as produções sul-coreanas, popularizando-as. Ainda segundo Mattos (2007), o fenômeno do *fan-subbling*, ou legenda amadora, capitaneado por grupos de fãs, foi particularmente crucial para a expansão global da Onda Coreana. Tratou-se de uma forma de reduzir as limitações oriundas da limitada difusão do idioma coreano e do custo de tradução em mercados *mainstream* não-asiáticos. A consequência é que as legendas feitas pelos fãs, em tempo reduzido, quase simultâneo ao lançamento de clipes, com custo reduzido, facilitou o acesso aos produtos do *Korean Wave*.

O setor musical foi um dos setores da cultura pop coreana que mais apresentou crescimento (Korean Culture and Information Ser-

vice, 2011) com o fenômeno das redes sociais, o *K-pop* obteve um crescimento de 271% entre 2009 e 2011, período em que plataformas como *Youtube* e *Twitter* começaram a ganhar força. Atualmente, é um dos principais motores da *Hallyu* (Jin, 2012). Estima-se que foram ex-

portados US\$80,9 milhões em música (K-pop) em 2010, já no ano seguinte, exportou-se a quantia de US\$177 milhões (Jin 2012, p.6).

Essa forte expansão pode ser observada na tabela a seguir, que retrata o crescimento da exportação sul-coreana de música (K-Pop) de 2005 a 2011:

Tabela 1- Exportação de música pop sul-coreana 2005-2011 (milhões de U\$ dólares)

Música	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Vendas	631	1211	2522	2345	2131	2535	3420
Valor Agregado (VA)	559	801	848	859	801	988	1442
Exportações	22	17	15	15	24	72	177
Importações	8	9	11	10	9	9	11
Exportações (VA)	3.9	2.2	1.8	1.7	3.1	7.3	12.3
Importações (VA)	1.5	1.1	1.2	1.2	1.2	0.9	0.8

Fonte: Messerlin; Shin, 2013. Elaboração própria, 2021.

Os dados expostos na Tabela 1, demonstram a importância deste setor na economia cultural sul-coreana. Conforme abordado anteriormente, no início dos anos 2000 teve início a segunda onda, introduzindo o k-pop entre os produtos da *Hallyu*. O ano de 2005 corresponde ao início da segunda onda, e de acordo com os dados apresentados na tabela, foram registradas vendas no nicho de k-pop e agregados de US\$ 631 milhões, em contraste com US\$ 3,420 bilhões em 2011 (Messerlin; Shin, 2013).

Um dos destaques no crescimento global desse estilo musical se deve à reprodução do modelo de *chaebols* experimentado também nas áreas de tecnologia, por exemplo, e deram origem a conglomerados como Samsung, LG e Hyundai. Os *chaebols* se originaram de estreita relação do governo com empresas – que adquiria seus produtos ou impulsionava a exportação dos mesmos em programas de parceria com os EUA e Japão - e de um forte espírito empreendedor de um povo constantemente ameaçado de dominação externa (Jonghoe, 2007).

A partir da experiência bem-sucedida com os *chaebols* é elaborado o plano de funcionamento das empresas de entretenimento sul-coreanas, que contam com a presença de grandes empresas de entretenimento como: *SM Entertainment*, *YG Entertainment* e *JYP Entertainment* (Jun, 2017, p. 156). Estas ainda mantêm relacionamento próximo com o governo sul-coreano através de políticas públicas de fomento cultural e exportação de produtos culturais, bem como através de institutos acadêmicos e comitês de avaliação como o instituto *King Sejong*, que são responsáveis pela divulgação da língua e cultura coreanas ao redor do mundo.

Em 2013, a exportação cultural da Coreia do Sul chegou ao valor de US\$ 5 bilhões, e o país exportador de produtos manufaturados passou a ser um exportador relevante de cultura e o principal formador de tendências da Ásia (The Economist, 2014). No início da *Hallyu*, o governo demonstrou apoio aos produtos culturais, fomentando a exportação destes produtos, como uma nova iniciativa econômica. Durante o mandato do presidente Kim Daejung (1998-2003)

foi elaborada a *Basic Law for the Cultural Industry Promotion* em 1999, sendo destinados US\$148,5 milhões para o fundo de financiamento do projeto (Kim, 2011). Como resultado:

“(...) o orçamento do setor cultural em relação ao orçamento total do governo por ano fiscal aumentou de 484,8 bilhões de Won’s (cerca de 440 milhões de dólares), ou 0,60% do orçamento total do governo em 1998, para 1.281,5 bilhões de Won’s (1,1 bilhão de dólares), ou 1,15% do orçamento total do governo em 2002” (Kim, 2011, p 9. tradução nossa).

No ano de 2005 o governo sul-coreano estabelece o *Hallyu Policy Consultation Committee*, um grupo de acadêmicos e especialistas que tem como função informar ao governo o progresso e desafios da indústria cultural. O Ministério dos Negócios Estrangeiros (MOFA na sigla em inglês), afirma institucionalmente, que dispõe da *Hallyu* como mecanismo de diplomacia cultural, a fim de promover a comunicação entre atores de diferentes origens culturais, implementando, para isso, o Programa de Intercâmbio Cultural Mútuo para promover internamente as culturas de regiões com baixo índice de intercâmbio com a Coreia. Somando-se a tal iniciativa, as missões estrangeiras que realizam festivais coreanos para a promoção de alimentos, cinema, TV, música e outras produções artísticas sul-coreanas (Ministério dos Negócios Estrangeiros, 2021).

Ainda de acordo com a *Korean Foundation for International Cultural Exchange*, já em seu relatório de 2018, foi analisado o impacto direto e indireto da *Hallyu* na economia. Estima-se que as exportações da *Hallyu* representaram US\$ 9,48 bilhões em 2018, tendo aumentado em 22,8% em comparação com o ano anterior, atingindo US\$ 4,42 bilhões. As exportações exclusivas do K-Pop, foram de US\$ 431 milhões (Korean Foundation for International Cultural Exchange, 2018).

Desta forma, a *Hallyu* consolidou sua importância, tanto em termos políticos como econômicos para a Coreia do Sul, e ainda se tornou um dos maiores fenômenos culturais da Ásia. Seu impacto tem tal relevância, que em 2004, a indústria cultural correspondia a 0.2% do PIB. Uma década após, em 2014, apresentou crescimento e correspondia a aproximadamente US\$ 11,6 bilhões na economia sul-coreana. No turismo, com inúmeros turistas visitando o país em busca dos cenários das novelas (K-dramas), a Coreia do Sul arrecadou US\$ 15,2 bilhões, em 2015, atraindo um total de 13,2 milhões de turistas (Roll, 2017).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O *soft power* na construção das estratégias de inserção internacional dos países tem ocupado uma posição central na política internacional contemporânea, principalmente nos países em desenvolvimento. Tendo em vista o conjunto de reformas provenientes da revolução tecnológica e a maior relevância da ação de atores não-estatais, compreende-se que estes fatores contribuíram para o aumento da adoção destas estratégias visando alcançar seus objetivos como: a projeção de imagem pacífica, a criação de liderança, a manipulação de hábitos, a criação de heróis nacionais e a partir de instituições culturais.

A propagação dos traços culturais que compõe a identidade nacional tem sido um recurso amplamente utilizado por países do continente asiático para forjar uma imagem moderna e estável com relação aos parceiros internacionais. China, Japão e Coreia do Sul estão entre os Estados que mais investem neste tipo de política, direcionando investimentos consistentes para os setores culturais, cujo alcance tem sido

sentido em países desenvolvidos e em países em desenvolvimento, como o Brasil.

Ao declarar sua independência, a Coreia do Sul estabeleceu como uma de suas prioridades, melhorar sua imagem no cenário internacional, bem como incrementar sua capacidade de influência através do *soft power*, principalmente através de sua cultura, como forma de a individualizar e inserir no imaginário global, diferenciando-se não só da Coreia do Norte, como também de seus vizinhos, China e Japão (Ku, 2018b).

Produto de uma série de políticas públicas e planejamento de Estado, o movimento da *Hallyu*, principalmente em sua vertente musical - o *K-pop* - se mostra como resultado de um movimento para a construção de um *soft power* sul-coreano, que vem estruturando uma cultura pop sólida própria no Oriente, resultando em uma espécie de contestação da homogeneização cultural a partir de modelos ocidentais, principalmente pelos padrões estadunidenses, bem como de uma dominação de símbolos e culturas externas que vigoraram por meio da dominação, casos da dominação chinesa e japonesa da península coreana.

Cabe lembrar que o desenvolvimento econômico da Coreia do Sul não foi um processo rápido, porém foi essencial como base para o sucesso dessa política. Alguns pontos que devem ser colocados em relevo são: a reforma agrária ocorrida na década de 1940, as doações a Assistência Oficial ao Desenvolvimento (AOD) e principalmente a colaboração entre as políticas públicas e planejamento desenvolvidas pelo Estado e o setor privado – principalmente os representantes de conglomerados de empresas conhecidas como *chaebols*.

A Coreia do Sul, através da parceria entre a iniciativa pública e privada conseguiram alcançar a construção de uma imagem internacional positiva. Promoveram uma indústria que mes-

cla as diversas influências externas – ocidentais e regionais - ressignificando conceitos, elementos visuais, a fim de maximizar o alcance de suas produções, que mais tarde serão exportadas, consolidando uma estratégia de *soft power* e *nation branding*. Este resultado permitiu à Coreia do Sul não só uma modernização da sua imagem no cenário internacional, mas também tem se mostrado eficiente com relação à circulação dos seus produtos em âmbito regional.

Portanto, pode-se concluir que o *soft power* sul-coreano apresenta-se como uma das políticas públicas do Estado Sul-coreano, baseadas na modificação de hábitos a partir da exportação de seus produtos culturais, que levou a projeção de uma imagem positiva no mercado internacional. Isto pode ser observado diante do processo que influenciou a construção do mercado e de sua identidade própria, que continuam atraindo a atenção do público internacional, e gerando ramificações e resultados na sociedade sul-coreana.

REFERÊNCIAS

- ALBUQUERQUE, Afonso de; CORTEZ, Krystal. Cultura pop e política na nova ordem global: lições do Extremo-Oriente. In: SÁ, Simone Pereira de; CARREIRO, Rodrigo; FERAZ, Rogério (org.). **Cultura Pop**. Salvador: EDUFBA, 2015. P. 247-268.
- ANG, Ien; ISAR, Yudhishtir Raj; MAR, Phillip. Cultural diplomacy: beyond the national interest?. **International Journal of Cultural Policy**, v. 21, n. 4, p. 365-381. 2015. DOI: <https://doi.org/10.1080/10286632.2015.1042474>. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/10286632.2015.1042474>. Acesso em: 17 out. 2023
- BRAGA, Livia. BTS: O fenômeno K-pop além da dimensão musical. **Desenvolvimento e Sociedade**, n. 7, p. 79-86, dez. 2019.
- BURNS, Tom. The propaganda of violence: early Hollywood war films. *Estação Literária*, Londrina, v. 6, p. 5-16, dez. 2010. DOI: <https://doi.org/10.5433/el.2010v6.e25514> Disponível em: <https://ojs.uel.br/revistas/uel/index.php/estacaoliteraria/article/view/25514>. Acesso em: 17 out. 2023.
- CHAE, Heeju. PARK, Joo. KO, Eunju. The effect of attributes of Korean trendy drama on consumer attitude, national image, and consumer acceptance intention for sustainable Hallyu culture. **Journal of Global Fashion Marketing**, v. 11, p. 18-36. 2019. DOI: 10.1080/20932685.2019.1680305. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/20932685.2019.1680305>. Acesso em: 17 out. 2023

- FAN, Ying. Branding the nation: Towards a better understanding. **Place Branding and Public Diplomacy**, v. 6, n. 2, p. 97-103. 2010. Disponível em: <https://link.springer.com/article/10.1057/pb.2010.16> Acesso em: 15 out. 2021.
- GILBOA, Eytan. Diplomacy in the media age: Three models of uses and effects. **Diplomacy & Statecraft**, Londres, v. 12, n. 2, p. 1-28, jun. 2001. DOI: 10.1080/09592290108406201. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09592290108406201>. Acesso em: 2 out. 2021.
- GOOGLE MAPS®. Geolocalização da Coreia por satélite, Google Maps®, 2021. Acesso em: 2021.
- GONÇALVES, Mauricio Reinaldo. **Cinema de Hollywood nos anos trinta, o American Way of Life e a sociedade brasileira**. 1996. Dissertação (Mestrado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 1996. Disponível em: <https://silo.tips/download/o-american-way-of-life-no-cinema-de-hollywood-na-imprensa-e-na-sociedade-brasile>. Acesso em: 14 mai. 2021
- GROOT, G. Cool Japan Versus the China Threat: Does Japan's Popular Culture Success Mean More Soft Power? In: HASHIMOTO, K. (Edt). *Japanese Language and Soft Power in Asia*. Singapura. Palgrave Macmillan, 2017. pp. 15-42. <https://doi.org/10.1007/978-981-10-5086-2>
- HUDSON, V. M. **Foreign Policy Analysis: Classic and Contemporary Theory**. Second ed. New York: Rowman & Littlefield Publishers, 2014.
- JANG, Gunjoo; PAIK, Won K. **Korean Wave as Tool for Korea's New Cultural Diplomacy**. *Advances in Applied Sociology* [online]. 2012, n. 3, p. 196-202. Disponível em: <https://file.scirp.org/pdf/AASoci20120300004_59668127.pdf>. Acesso em: 23 maio. 2019.
- JIN, Dal Yong. **The New Korean Wave in the Creative Industry Hallyu 2.0**. II Journal Universidade de Michigan. 2012. Disponível em: <<https://quod.lib.umich.edu/cgi/p/pod/dodidx/Hallyu-20-the-new-korean-wave-in-the-creative-industry.pdf?c=ijj;idno=11645653.0002.102;format=pdf>>. Acesso em: 26 jun. 2019.
- JONGHOE, Y. Globalization, Nationalism and Regionalization: The case of Korean Popular Culture. **Development and Society**, v. 36, n. 2, p. 177-199, 2007.
- JUN, Hannah. Hallyu at a Crossroads: The Clash of Korea's Soft Power Success and China's Hard Power Threat in Light of Terminal High Altitude Area Defense (THAAD) System Deployment. **Asian International Studies Review**, v. 18, n. 1, p. 153-169, 2017.
- KIM, Eun Mee; KIM, Pil Ho; KIM, Jinkyung. From development-to-development cooperation: foreign aid, country ownership, and the developmental state in South Korea. **The Pacific Review**, 26:3, 313-336, 2013.
- KIM, Ji-Eun. **"Korean wave" in China: its impact on the South Korean-Chinese relations**. 2011. Tese de Doutorado. University of British Columbia.
- KIM, Hwajung. **The Importance of Nation Brand**. Cultural Diplomacy, nov 2012.
- KOREA CREATIVE CONTENT AGENCY (KOCCA). Enriching Lives with Creative Content. , 2018. Disponível em: https://www.kocca.kr/download/cop/kocca_brochure_e.pdf . Acesso em: 30 jun. 2019.
- KOREAN FOUNDATION FOR INTERNATIONAL CULTURAL EXCHANGE, 2018. Korean Foundation for International Cultural Exchange (KOFICE) Hallyu White Paper, , 2018. Disponível em: http://eng.kofice.or.kr/resource/resource_1_view.asp?seq=387 . Acesso em: 30 jun. 2019.
- KOREAN CULTURE AND INFORMATION SERVICE. **The Korean Wave: A New Pop Culture Phenomenon. Contemporary Korea**. n. 1, 2011. Disponível em: <https://issuu.com/kocis9/docs/the_korean_wave_2011>. Acesso em: 26 jun. 2019.
- KOREAN CULTURE AND INFORMATION SERVICE. Overview. Disponível em: <http://eng.kofice.or.kr/b00/HallyuReports/b10_reports_list.asp> Acesso em: 30 jun. 2019.
- KU, Yangmo. South Korean economy. IN: KU, Yangmo; LEE, Inyeop; WOO, Jongseok. **Politics in North and South Korea: Political development, economy, and foreign relations**. Routledge, New York, p.71-90, 2018a.
- KU, Yangmo. South Korean diplomacy. IN: KU, Yangmo; LEE, Inyeop; WOO, Jongseok. **Politics in North and South Korea: Political Development, Economy, and Foreign Relations**. Routledge, New York, p.71-90, 2018b.
- KUWAHARA, Yasue. Introduction. IN: KUWAHARA, Yasue. (Edt). **The Korean Wave: Korean Popular Culture in Global Context**. Palgrave: Nova York. 2014, p.1-9.
- LEE, Geun. **A Theory of Soft Power and Korea's Soft Power Strategy**. School of International Studies, Seoul National University. 2009. Disponível em: http://scholar.google.com.br/scholar_url?url=https://www.academia.edu/download/44753173/A_Theory_of_Soft_Power_and_Koreas_Soft_Power_Strategy_Lee1_1.pdf&hl=pt-BR&sa=X&ei=v3tiYKy9ApD_mAH2zr34AQ&scisig=AAGBfm31X-JMqDmU3FmEgag3azywMoNwCJQ&nossl=1&oi=scholar. Acesso em: 30 jun. 2019
- LEE, Sook. South Korean Soft Power and How South Korea Views the Soft Power of Others. IN: LEE, Sook. MELISSEN, Jan (Edt). **Public Diplomacy and Soft Power in East Asia**. Palgrave: New York, p.139-162, 2011.
- LEE, Shin-Wha. The theory and reality of soft power: Practical approaches in East Asia. In: **Public diplomacy and soft power in East Asia**. New York: Palgrave Macmillan US, 2011. p. 11-32.
- LEONARD, M.; STEAD, C.; SMEWING, C. **Public Diplomacy**. 1 ed. London: The Foreign Policy Centre, 2002.
- MARTIN ROLL. **Korean Wave (Hallyu) – The Rise of Korea's Cultural Economy & Pop Culture**. 2017. Disponível em: <<https://martinroll.com/resources/articles/asia/korean-waveHallyu-the-rise-of-koreas-cultural-economy-pop-culture/>>. Acesso em: 23 maio 2019.
- MATTOS, T. **O que o K-Pop pode nos ensinar sobre diplomacia cultural e política pública**. Disponível em: <https://www.huffpostbrasil.com/thiago-mattos/o-que-o-k-poppode-nos-ensinar-sobre-diplomacia-cultural-e-politica-publica_a_23230390/>. Acesso em: 20 maio. 2019
- MESSERLIN, Patrick A; SHIN, Wonkyu. **The K-pop Wave: An Economic Analysis**. 2013. Disponível em: <http://gem.sciences-po.fr/content/publications/pdf/MesserlinShin_Kpop01072013.pdf>. Acesso em: 29 jun. 2019
- MOFA. **Ministry of Foreign Affairs in History and Organization**. 2021. Disponível em: http://www.mofa.go.kr/eng/wpage/m_5744/contents.do. Acesso em: março de 2021.
- NISI, Roberto. (2017). The Soft Power of Cool: Japanese Foreign Policy in the 21st century. 10.13140/RG.2.2.22804.96645/3.
- NYE, Joseph. **O Futuro do Poder**. Benvirá. São Paulo, 2011.
- NYE, J. S. Soft power and public diplomacy revisited. **The Hague Journal of Diplomacy**, v. 14, n. 1-2, p. 7-20, 2019.

NYE, Joseph S. (2004). **Soft Power: The Means to Success in World Politics**. Public Affairs.

NYE, J. **Soft Power: The Means to Success in World Politics**. Nova Iorque: Public Affairs, 1990. In: HWANG, Joanna Elfving. South Korean Cultural Diplomacy and Brokering 'Kculture' Outside Asia.. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/299978296_South_Korean_Cultural_Diplomacy_and_Brokering_%27K-Culture%27_outside_Asia?enrichId=rgreqdbc97b6b75f07d91b047c479050828b7-XXX-&enrichSource=Y292ZXJQYWdlOzI5OTk3ODI5NjRBU-zozNDg1NDc4ODgyMzg1OTJAMTQ2MDExMTcwM-Dc0Mg%3D%3D&el=1_x_2&_esc=publicationCoverPdf. Acesso em: 18 maio. 2019.

OGOURA, Kazuo. **From Ikebana to manga and beyond: Japan's cultural and public diplomacy is Evolving**. Global Asia, v. 7, n. 3, 2012, p. 24-28.

OLIVEIRA, Amaury P. **A política coreana na Ásia: aspectos políticos e militares**. Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais, 2002.

RIBEIRO, Edgard Telles. **Diplomacia cultural: seu papel na política externa brasileira** / Edgard Telles Ribeiro. Brasília: FUNAG - Fundação Alexandre de Gusmão, 2011. Disponível em: <https://funag.gov.br/biblioteca-nova/produto/1-528-diplomacia-cultural-seu-papel-na-politica-externa-brasileira>. Acesso em: 30 jun. 2019.

THE ECONOMIST. **Soap, sparkle and pop**. 2014. Disponível em: <<https://www.economist.com/news/books-and-arts/21611039-how-really-uncool-country-became-tastemaker-asia-soap-sparkle-and-pop>>. Acesso em: 25 jun. 2019.

VU, Tuong. **Divergent National Paths of State Development: South Korea, Vietnam, China, and Indonesia**. Cambridge University Press: Cambridge, UK. 2010.

WALSH, John. Hallyu as a Government Construct: The Korean Wave in the Context of Economic and Social Development. IN: KUWAHARA, Yasue. (Edt). **The Korean Wave: Korean Popular Culture in Global Context**. Palgrave: Nova York. 2014, p.13-30



Política Externa Do Catar: Uma Interpretação A Partir De Robert W. Cox

Qatar's Foreign Policy: An Interpretation From Robert W. Cox

La política exterior de Qatar: una interpretación de Robert W. Cox

Denise De Rocchi¹

DOI: 10.5752/P.1809-6182.2022v19n4pX-X

Recebido em: 19 de setembro de 2022
Aprovado em: 22 de janeiro de 2023

RESUMO

A política externa implementada pelo Catar após 1995 apresenta características incomuns para um pequeno Estado. A complexa estratégia de projeção internacional é analisada tendo como aporte teórico o trabalho de Robert W. Cox, de inspiração gramsciana, descrevendo como o Catar mobilizou capacidades materiais, instituições e ideias para atingir seus objetivos.

Palavras-chave: Catar; Teoria Crítica; Política Externa.

ABSTRACT

Qatar's foreign policy after 1995 has unusual characteristics for a small state. The complex strategy of international projection is analyzed using the Gramscian-inspired work of Robert W. Cox as theoretical support, describing how Qatar mobilized material capacities, institutions, and ideas to achieve its goals.

Keywords: Qatar; Critical Theory; Foreign policy.

RESUMEN

La política exterior aplicada por Qatar después de 1995 presenta características inusuales para un Estado pequeño. La compleja estrategia de proyección internacional se analiza a partir de la obra de inspiración gramsciana de Robert W. Cox, describiendo cómo Qatar movilizó capacidades materiales, instituciones e ideas para alcanzar sus objetivos.

Palabras clave: Catar; La teoría crítica; Política externa.

¹ Jornalista, Mestra em Relações Internacionais (UFRGS) e Doutora em Estudos Estratégicos Internacionais (PPGEEI/UFRGS). Pesquisadora do Núcleo de Pesquisa sobre Relações Internacionais do Mundo Árabe (NUPRIMA/UFRGS). E-mail: derocchi@gmail.com

INTRODUÇÃO

O Catar é um pequeno estado, com apenas 2 milhões de habitantes, dos quais apenas 300 mil são cidadãos, vivendo na pequena península de 11.437 km² dentro da grande península árabe. No entanto, a economia, impulsionada pela exploração do gás natural, e a atuação em grandes temas da política internacional colocaram esta monarquia em maior evidência nas últimas três décadas.

A reorientação na política doméstica e externa ganhou impulso a partir de 1995, quando o emir Hamad bin Khalifa Al Thani destituiu o pai e assumiu o poder. Para atingir seus objetivos, o novo governo do Catar desenvolveu ações diversas, que incluem maior atividade diplomática, implementação de campi de universidades estrangeiras no país, criação da rede de televisão Al Jazeera (voltada ao público externo) e atração de grandes eventos mundiais, como a Copa do Mundo de futebol.

Na literatura acadêmica, diversos autores - como Lina Khatib (2010, 2013), Aziz Douai (Chitty et al., 2017) e Rubin (2010) - abordam a política catari através do conceito de *soft power*, desenvolvido por Joseph Nye. Tal escolha se deve à natureza de algumas das ações adotadas, cujo foco envolvia formação de alianças ou a construção de uma imagem positiva do Catar. Em recente artigo formulado por pesquisadores catari, a estratégia de política externa do país é classificada como *nested power*: um arranjo com ações de diferentes tipos, direcionadas a múltiplos atores internacionais para buscar maior projeção internacional (Al Horr Et Al., 2016; Al-Horr; Tok; Gagoshidze, 2019). Para Diana Galeeva (2022), o Catar vale-se de sua riqueza para apoiar atores não estatais, como grupos islâmicos, e obter influência transnacional, o que ela classifica como *rented power*.

Este artigo propõe uma análise da estratégia de política externa do Catar a partir da Teoria Crítica, considerando diferentes forças, como proposto por Robert Cox (Cox; Sinclair, 1996): capacidades materiais, instituições e ideias. A interação entre estes elementos compõe a estrutura dentro da qual ações são tomadas.

O trabalho está organizado em sete seções, incluindo esta introdução e as considerações finais. A segunda apresenta o contexto histórico no qual ocorreu este redirecionamento da política doméstica e externa, destacando a relação entre o governo e as elites. Na seção três, serão abordados os aspectos econômicos e militares, que podem ser classificados como capacidades materiais deste país. Na seção quatro, a participação do Catar em organismos internacionais e regionais, através dos quais conduziu tanto esforços de mediação quanto articulou pedidos de intervenção em conflitos internacionais. Na seção cinco, discutimos as ações do Catar que, dentro da proposta teórica de Robert Cox, podem ser relacionadas ao campo das ideias, como a criação da rede de TV Al Jazeera.

CATAR: ELITES E GOVERNO

Antes de declarar a independência em 1971, a família Al Thani já liderava o Catar e entre os anos de 1972 e 2017 ocupou entre 18% e 63% dos cargos em nível ministerial no país (Snoj, 2017). Logo após a transição de protetorado britânico para país independente, o xeque Khalifa bin Hamad Al Thani foi denominado emir e governou até 1995, até ser destituído por um de seus filhos.

Do ponto de vista econômico, os anos 1990 foram decisivos para que o país chegasse à posição atual de maior PIB per capita do mundo, com a exploração do campo de gás natural que divide

com o Irã. Porém os primeiros resultados não satisfizeram plenamente a elite catari. Em 1992, o emir recebeu uma carta assinada por cerca de 50 membros destas famílias influentes com diversas demandas relacionadas à modernização do país e maior desenvolvimento econômico: ele não só refutou o pedido como condenou os autores da carta, segundo Baskan (2016).

Muitas das demandas apresentadas naquela época foram gradualmente implementadas durante a gestão do filho do emir, Hamad bin Khalifa Al Thani, que destituiu o pai em 1995. Entre as mudanças trazidas no âmbito doméstico, estão a realização de eleições municipais, em 1999; o fim da censura, em 1996; e maior investimento em saúde e educação, previstos nas metas do Qatar National Vision 2030 (El Nawawy; Iskandar, 2003; General Secretariat For Development Planning, 2008).

Em 1996, houve uma tentativa mal sucedida de destituir o emir Hamad Al Thani e mesmo quando a região foi sacudida pela Primavera Árabe, a partir de 2011, o monarca se manteve no trono, transmitindo o poder ao filho Tamim bin Hamad Al Thani, em 2013. Ser um país pequeno mostrou-se uma vantagem quanto à manutenção da coesão interna e à capacidade do Estado de promover políticas de bem estar social. David Roberts considera que a população catari é “simplesmente rica demais para protestar” (apud Abu Sulaiib, p.39, 2017).

Podemos considerar que a partir de 1995 um novo consenso se formou entre governo e elites sobre como conduzir o país, trazendo mudanças também na política exterior. O Catar passou a adotar uma linha de ação considerada pouco usual para estados pequenos (Kabalan, 2019; Mansour, 2016). Tanto Mansour (2016) quanto Baskan (2016) apontam a preocupação com a segurança do país como um dos motivos

para o governo catari buscar maior projeção internacional, ao observar o que ocorreu com o Kuwait, outra monarquia do Golfo invadida em 1990. A conclusão foi de que confiar a própria segurança a um único aliado (a Arábia Saudita) era uma estratégia arriscada.

Para Kabalan, a elite catari “adotou uma política externa ativa que promoveu seus interesses políticos e econômicos e sua ambição de assumir um papel influente na região” (2019, p. 74). Porém a execução desta política externa fica basicamente a cargo de integrantes da família Al Thani (Görgülü, 2018). Kristian Ulrichsen (2014) se refere a um “quadriunvirato” que definiu a linha de ação do país: o emir Hamad bin Khalifa Al Thani; sua esposa, xeica Moza; o filho de ambos, Tamim, que sucederia o pai em 2013; e o ministro Hamad bin Jassim Al Thani.

O mesmo autor ressalta que o complexo equilíbrio que o país tenta manter atuando em tantas frentes pode parecer “esquizofrênico” (2014, p. 70) a observadores externos. Uma das características da nova política catari é a busca de alianças em diferentes áreas com um leque amplo de países, incluindo potências ocidentais e também regionais, como Irã e Israel, além de atores não estatais, como a Irmandade Muçulmana (Başkan, 2016; Freer, 2017; Rabi, 2009; Roberts, 2014).

CAPACIDADES MATERIAIS

De acordo com a proposta de Cox, capacidades materiais podem ser “capacidades tecnológicas e organizacionais, (...) recursos naturais que a tecnologia possa transformar, estoques de equipamentos (por exemplo, indústrias e armamentos) e a riqueza que pode levar a isto” (Cox; Sinclair, 1996, p. 96). Desenvolve-las é um desafio adicional para um Estado de pequenas dimensões.

A população pequena, homogênea e concentrada na capital, tornou o país menos propenso a movimentos contestatórios, de acordo com Justin Gengler (2012). Por outro lado, o país tem apenas 14 mil militares na ativa, apesar do orçamento para a defesa ultrapassar os US\$5,86 bilhões. Para não depender unicamente da proteção saudita, o Catar buscou alianças militares. Uma das de maior destaque foi a que colocou em solo catari a base militar norte-americana Al-Udeid, aproveitando a conjuntura pós 11 de setembro e se apresentando como uma alternativa à Arábia Saudita, num momento em que cidadãos sauditas eram acusados de envolvimento com grupos extremistas (Ulrichsen, 2014) ².

Nas palavras do Departamento de Estado dos EUA, “o Catar tem desempenhado um papel construtivo financeira, política e militarmente ao lidar com instabilidade regional e, em parceria com os Estados Unidos, tem contribuído para o progresso, estabilidade e prosperidade na região” (US Department Of State, 2020). Em janeiro de 2022, durante visita do emir à Washington, o presidente Joe Biden anunciou sua intenção de declarar o país árabe como aliado extra-OTAN (*major non-NATO ally*), status que traz benefícios como acesso a empréstimos e equipamentos para defesa e segurança (Price, 2022)³.

Os Estados Unidos tornaram-se o principal parceiro do país na área de segurança, mas Saoud Al-Eshaq e Amjed Rasheed (2022) avaliam que o Catar precisou adaptar sua estratégia

devido à reorientação da abordagem norte-americana para a região durante a gestão Trump, que se concentrou na Arábia Saudita e Irã. Com menor espaço de ação, o governo catari tomou iniciativas como assinar um acordo bilateral sobre combate ao terrorismo. Além disso, o Catar buscou parcerias alternativas aos EUA, o que conseguiu concretizar aproximando-se da Turquia nos últimos anos (Phillips, 2017).

A demografia também exige suprir a mão de obra com estrangeiros, que representam mais de 80% dos residentes no país. O país tem 168 mil empresas, sendo cerca de 35 mil na indústria da construção civil, setor responsável por 11,9% do PIB (Ministry Of Commerce And Industry, 2022). Entre 1995 e 2006, o Catar se tornou o maior exportador mundial de gás natural (Başkan, 2016). Os hidrocarbonetos ainda são o principal setor econômico do país, embora esta participação tenha caído de 57% em 2000 para 37,3% em 2021 (Oxford Business Group, 2022).

O país constituiu um fundo soberano, com valor estimado em 2016 de US\$ 256 bilhões (Al Horr et al., 2016) e que é estimado atualmente em US\$ 450 bilhões, sendo o 9º do ranking mundial do Sovereign Wealth Fund Institute (SWFI, 2022). A responsável por geri-lo é a Qatar Investment Authority (QIA), investindo em diversas áreas. A participação acionária em bancos europeus tem sido um dos focos, assim como o setor imobiliário, com a compra de imóveis diversos países. Entre os negócios recentes, anunciados nos últimos dois anos, há também investimentos ligados a infraestrutura, como a participação acionária de 25% em concessionária de energia em Mumbai, em valor estimado de US\$450 milhões, e a aquisição de 24,5% de uma administradora de rodovias turca (QIA, 2019; 2022). Alguns

2 A associação entre o governo saudita e terrorismo teve certa repercussão entre a opinião pública norte-americana e em 2016 o congresso dos EUA aprovou uma lei autorizando as famílias das vítimas do 11 de setembro a moverem ações para responsabilizar os sauditas pelas mortes.

3 Dezenove países são tratados como *major non-NATO allies*, sendo o Catar o terceiro do Golfo Árabe a receber este título.

dos investimentos realizados pela QIA tem vinculação política: recursos foram anunciados a países como Iêmen e Egito após os esforços de mediação do Catar (Ulrichsen, 2014).

Embora as alianças militares sejam conquistas relevantes, o poder econômico é o símbolo de força mais evidente em relação ao Catar. O PIB saltou de US\$ 17,76 bilhões, no ano 2000, para US\$ 206,22 bilhões em 2014. Mesmo com perdas nos últimos anos, o patamar atual, de US\$ 144,44 bilhões, representa uma grande evolução para um período de duas décadas. O PIB per capita coloca o país entre os de alta renda, mas a distribuição ainda é bastante desigual entre nacionais e trabalhadores estrangeiros vivendo no país, cuja renda é em média metade da obtida por cidadãos catari (Ministry Of Development Planning And Statistics, 2015). Dados mais recentes, reunidos pela World Inequality Database, indicam que a metade mais pobre da população do Catar detém apenas 9% da renda e o 1% mais rico, 23,6%.

INSTITUIÇÕES

Para Robert Cox, há uma ligação entre a institucionalização e o que Gramsci conceitua como hegemonia. As instituições permitem estabilizar e manter uma determinada ordem, pois elas promovem ideias coletivas que são consistentes com as relações de poder existentes, ainda que em alguns momentos possam ser palco de disputas entre grupos que possuem visões políticas distintas.

Embora a posição hegemônica seja questionada em função da ascensão econômica de países do sul global, a ordem mundial que ainda predomina é a liberal, embasada em valores como livre-comércio e direitos humanos. A maioria das instituições foram moldadas sob a liderança

dos Estados Unidos no pós II Guerra e operam dentro destas regras. As condições para o Catar modifica-las são limitadas, mas ele atua através delas e traçou como meta atingir o número de 30 cataris trabalhando em organizações internacionais e regionais até 2022 (Qatar, 2021).

Na apresentação de sua política externa, o governo catari ressalta seu envolvimento com cooperação internacional, associando tais iniciativas com as metas de desenvolvimento sustentável. No início dos anos 2000, o Catar liderou a Organização da Conferência Islâmica (2000 a 2003), presidiu o Conselho de Cooperação do Golfo (2002) e dirigiu o encontro do G77 + China (2004). Também foi eleito membro não permanente do Conselho de Segurança da ONU para o biênio 2006/2007, mandato do qual Ulrichsen destaca duas ações: a tentativa de bloquear resoluções sobre a prisão do presidente do Sudão, Omar al-Bashir, e o voto contrário a uma resolução contra o programa nuclear do Irã.

Além deste mandato no CSNU, outra posição em organismo internacional que permitiu ao Catar um papel de destaque foi a liderança da Liga Árabe em 2011. Ocupando a presidência, o Catar influenciou a decisão da entidade regional de apoiar uma intervenção militar diante da crise líbia, posicionamento que legitimou as demandas revolucionárias (Alaaldin, 2016). Ressaltamos ainda as rodadas de negociação entre EUA e o Talibá, iniciadas em 2018, realizadas em Doha, local de preferência do movimento (Behuria; Ul Hassan; Saroha, 2019). Anos antes, o Catar havia abrigado um escritório político do Talibá e acolhido suas lideranças (Galeeva, 2022) e em 2020 não só foi mediador do acordo como foi destino escolhido por países do norte global para deslocar as embaixadas de Cabul, fechadas quando os EUA se retiraram e a capital afegã foi retomada (Cornwell, 2021).

IDEIAS

Em uma perspectiva neogramsciana, a busca pela hegemonia é um processo no qual força e consenso são complementares, dependendo tanto da base material quanto ideacional (Zahrán; Ramos, 2010). Neste sentido, iniciativas de diplomacia pública, em especial as que envolvem comunicação, podem reforçar ou questionar ideias e valores consensuados, pois como pontua Robert Cox (Cox; Sinclair, 1996), uma estrutura alternativa pode surgir a partir do confronto de ideias sobre a ordem social.

Em 1995, o governo catari financiou o ambicioso projeto de criação de uma nova rede de televisão direcionada ao mundo árabe, com investimento inicial de US\$ 137 milhões (Abu Sulaib, 2017). Em uma região cujos países figuram nas últimas posições em rankings de liberdade de imprensa e de expressão, a Al Jazeera conquistou o público falante de árabe ao trazer debates sobre temas que não costumavam ser noticiados (Touzani, 2010). Até então, os espectadores dependiam das transmissões internacionais de redes como a BBC ou a Voz da América para assistir notícias sobre assuntos políticos considerados sensíveis (Kabalan, 2019).

A Al Jazeera ampliou ainda mais seu alcance ao disponibilizar conteúdo pela internet e por transmitir também em inglês, a partir de 2006. Em 2019, a empresa estava presente em uma centena de países e tinha três mil empregados. Manuel Castells (2015) inclui a emissora catari no rol de veículos de comunicação que são fontes para outros canais no mundo formarem a pauta do noticiário diário e agendarem o debate público. Mesmo críticos, como David Hoffmann (2002), reconhecem a posição de destaque conquistada pela Al Jazeera, chamada por Birol Baskan de “iniciativa de política externa mais valiosa do Catar” (2016, p. 42).

Seu valor ficou mais evidente durante a Primavera Árabe. No Egito, a Al Jazeera deu ampla cobertura às manifestações que levaram à queda de Mubarak e à eleição de Mohamed Morsi, que receberia depois o apoio econômico do Catar (Abu Sulaib, 2017). Apenas os protestos no Bahrein não receberam destaque, por razões políticas. Também são exemplos da relação política/jornalismo a amenização das críticas aos sauditas em alguns períodos e a promessa de uma cobertura mais suave a Mubarak em 2009, em troca de apoio aos palestinos, revelada pelo Wikileaks (Abu Sulaib, 2017; Khatib, 2010).

Quanto às críticas, o ápice foi em 2017, quando Arábia Saudita, Egito, Emirados Árabes Unidos e Bahrein decretaram um bloqueio ao Catar, incluindo entre as exigências para seu término o fechamento da Al Jazeera. O governo catari não recuou, tirou proveito da visibilidade do caso internacionalmente, contornou o impacto econômico dando sequência a obras para a Copa do Mundo de 2022 e recorreu a países como o Irã para abastecimento de itens essenciais (Al-Horr; Tok; Gagoshidze, 2019).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Mencionamos no início deste trabalho algumas tentativas de encontrar um aporte teórico mais adequado para interpretar a política externa catari. Propusemos ao longo das seções uma análise a partir da leitura gramsciana que Robert Cox trouxe para as Relações Internacionais.

Mesmo ciente de suas limitações, o Catar não restringiu sua estratégia à atuação diplomática ou à construção de uma imagem positiva entre o público estrangeiro. Buscou parcerias para reduzir suas fragilidades quanto à segurança e para fortalecer-se economicamente, o que lhe garantiu recursos para apoiar parceiros e dar suporte à sua diplomacia.

As três categorias de forças – capacidades materiais, instituições e ideias – foram mobilizadas pelo Catar para projetar-se internacionalmente. Não há como creditar a uma única linha de ação os resultados obtidos: o boom econômico permitiu ao país financiar sua rede de televisão e dar suporte a organizações ou países aliados; a atuação diplomática abriu portas para novos negócios; a emissora estatal destacou para o público estrangeiro temas e causas convergentes com a política do país.

Apesar das críticas e do bloqueio que o país enfrentou, a estratégia catari colocou esta monarquia em evidência. Mesmo sem reunir as condições materiais para suplantar potências, o Catar conseguiu ser visto como um mediador confiável e ator relevante em diversos momentos, contrariando as expectativas para um pequeno estado.

Até o momento, o balanço deste maior envolvimento em grandes questões diplomáticas e a maior exposição do país é positivo. Porém a visibilidade e o posicionamento em conflitos podem deixar o país mais suscetível a críticas da opinião pública estrangeira, cujo apoio o Catar tenta conquistar.

REFERÊNCIAS

- ABU SULAIB, F. M. Understanding Qatar's foreign policy - 1995-2017. *Middle East Policy*, v. XXIV, n. 4, p. 29–44, 2017.
- AL HARR, A. et al. Qatar's Global-Local Nexus: From Soft to Nested Power? Em: TOK, E.; ALKHATER, L.; PAL, L. (Eds.). *Policy-Making in a transformative state - the case of Qatar*. London: Palgrave Macmillan, 2016.
- ALAALDIN, R. Libya & the Arab League. Em: HENRIKSEN, D.; LARSEN, A. K. (Eds.). *Political Rationale and International Consequences of the War in Libya*. Oxford: Oxford University Press, 2016.
- AL-ESHAQ, S.; RASHEED, A. The 'David' in a Divided Gulf: Qatar's Foreign Policy and the 2017 Gulf Crisis. *Middle East Policy*, 2022.
- AL-HARR, A. M.; TOK, M. E.; GAGOSHIDZE, T. Re-thinking Soft Power in the Post-Blockade Times: The Case of Qatar. *Digest of Middle East Studies*, v. 28, n. 2, p. 329–350, 1 nov. 2019.
- BAŞKAN, B. *Turkey and Qatar in the tangled geopolitics of the Middle East*. New York: Palgrave Macmillan, 2016.
- BEHURIA, A.; UL HASSAN, Y.; SAROHA, S. Us-taliban talks for afghan peace: complexities galore. *Strategic Analysis*, v. 43, n. 2, p. 126–137, 4 mar. 2019.
- CASTELLS, M. *O poder da Comunicação*. 1. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2015.
- CHITTY, N. et al. *The Routledge Handbook of Soft Power*. [s.l.] Routledge, 2017.
- CORNWELL, A. The West owes Qatar a favor over Afghanistan. That was the point. *Reuters*, 8 set. 2021.
- COX, R. W.; SINCLAIR, T. J. *Approaches to World Order*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.
- EL NAWAWY, M.; ISKANDAR, A. *Al-Jazeera: The story of the network that is rattling governments and redefining modern Journalism*. [s.l.] Westview Press, 2003.
- FREER, C. Rentier Islamism in the absence of elections: The political role of Muslim Brotherhood affiliates in Qatar and the United Arab Emirates. *International Journal of Middle East Studies*, v. 49, n. 3, p. 479–500, 1 ago. 2017.
- GALEEVA, D. *Qatar: The Practice of Rented Power*. Abingdon: Routledge, 2022.
- GENERAL SECRETARIAT FOR DEVELOPMENT PLANNING. *Qatar National Vision 2030*. Doha: [s.n.]. Disponível em: <www.planning.gov.qa>.
- GENGLER, J. The political costs of Qatar's Western orientation. *Middle East Policy*, v. XIX, n. 4, p. 68–76, 2012.
- GÖRGÜLÜ, A. *Qatar and Syria Crisis*. Istanbul: [s.n.]. Disponível em: <http://podem.org.tr/en/researches/qatar-and-syria-crisis/>. Acesso em: 17 maio. 2022.
- HOFFMAN, D. Beyond Public Diplomacy. v. 81, n. 2, p. 83–95, 2002.
- KABALAN, M. Actors, Structures and Qatari Foreign Policy. *AlMuntaqa*, v. 2, n. 2, p. 61, 2019.
- KHATIB, L. Wikileaks, Al Jazeera and the Qatar's public diplomacy challenge. *CPD blog*, 6 dez. 2010.
- KHATIB, L. Qatar's foreign policy: The limits of pragmatism. *International Affairs*, 2013.
- MANSOUR, I. Qatar's Global Activism. Em: BRAVEBOY-WAGNER, J. (Ed.). *Diplomatic Strategies of Nations in the Global South*. New York: Palgrave Macmillan, 2016. p. 345–369.
- MINISTRY OF COMMERCE AND INDUSTRY. *State Of Qatar Business Map*. Disponível em: <https://businessmap.moci.gov.qa/en/>. Acesso em: 17 set. 2022.
- MINISTRY OF DEVELOPMENT PLANNING AND STATISTICS. *Household expenditure and income survey 2012/2013: Measuring of Living in Qatar*. Doha: [s.n.].
- OXFORD BUSINESS GROUP. *The Report: Qatar 2022*. [s.l.: s.n.]. Disponível em: <https://oxfordbusinessgroup.com/qatar-2022/country-profile/>. Acesso em: 8 ago. 2022.
- PHILLIPS, C. Eyes Bigger than Stomachs: Turkey, Saudi Arabia and Qatar in Syria. *Middle East Policy*, v. XXIV, n. 1, p. 36–47, 2017.
- PRICE, N. *Department Press Briefing – January*. Disponível em: <https://www.state.gov/briefings/department-press-briefing-january-31-2022/>. Acesso em: 18 jun. 2022.
- QATAR. *Ministry of Foreign Affairs*. Disponível em: <mofa.gov.qa>. Acesso em: 17 mar. 2021.

QIA. **QIA & Douglas Emmett Acquires The Glendon - Los Angeles**. 1º de julho de 2019. Disponível em: <<https://www.qia.qa/en/Newsroom/Pages/QIA-&-Douglas-Emmett-Acquires-The-Glendon---Los-Angeles.aspx>>. Acesso em: 14 jul. 2022.

QIA. **QIA partners up with SK ecoplant on Eurasia Tunnel in Istanbul, Turkey**. 19 de junho de 2022. Disponível em: <<https://www.qia.qa/en/Newsroom/Pages/QIA-partners-up-with-SK-ecoplant-on-Eurasia-Tunnel-in-Istanbul,-Turkey.aspx>>. Acesso em: 14 jul. 2022.

RABI, U. Qatar's Relations with Israel: Challenging Arab and Gulf Norms. **The Middle East Journal**, 2009.

ROBERTS, D. B. Qatar and the Brotherhood. **Survival**, v. 56, n. 4, p. 23–32, 2014.

RUBIN, L. A Typology of Soft Powers in Middle East Politics. n. December, p. 1–24, 2010.

SNOJ, J. **A guide to the most powerful families in Qatar**. Disponível em: <<http://priyadsouza.com/powerful-families-qatar-al-thani/>>. Acesso em: 15 set. 2022.

SWFI. **Top 100 Largest Sovereign Wealth Fund Rankings by Total Assets**. Disponível em: <Top 100 Largest Sovereign Wealth Fund Rankings by Total Assets>. Acesso em: 17 set. 2022.

TOUZANI, F. The role of Al-Jazeera in empowering Arab civil society. **CEU Political Science Journal**, v. 5, n. 2, p. 255–279, 2010.

ULRICHSEN, K. C. **Qatar and the Arab Spring**. New York: Oxford University Press, 2014. US DEPARTMENT OF STATE. **U.S. Relations With Qatar**. Disponível em: <<https://www.state.gov/u-s-relations-with-qatar/>>. Acesso em: 18 jun. 2022.

ZAHARAN, G.; RAMOS, L. From hegemony to soft power: Implications of a conceptual change. Em: PARMAR, I.; COX, M. (Eds.). **Soft Power and US Foreign Policy**. London: Routledge, 2010.



Tempos e contratempos da hegemonia – Gramsci, Cox e as Relações Internacionais na prisão da Ciência Política¹

Times and counter-times of hegemon – Gramsci, Cox and International Relations in the prison of Political Science

Tiempos y contratempos de la hegemonia – Gramsci, Cox y las Relaciones Internacionales en la prisión de la Ciencia Política

Rodrigo Duarte Fernandes dos Passos²

DOI: 10.5752/P.1809-6182.2022v19n4pX-X

Recebido em: 31 de janeiro de 2021
Aprovado em: 24 de março de 2023

Resumo

O texto se propõe a responder sumariamente à seguinte questão: como contrapor sumariamente duas leituras sobre Gramsci no âmbito das Relações Internacionais, a saber, aquela confinada às abordagens tradicionais da Ciência Política e outra em termos de uma perspectiva mais ampla fora de tal confinamento? A hipótese aponta para uma relação bastante prolífica de abordagem da dinâmica histórica que concebe organicamente os planos nacional e internacional sob a associação das chaves analíticas das categorias de hegemonia e revolução passiva de Gramsci e de desenvolvimento desigual e combinado de Trotsky nas diferentes temporalidades da produção da vida por oposição ao aprisionamento de grande ênfase na Ciência Política em conformidade com os enfoques tradicionais das Relações Internacionais em registro homogêneo, coeso, sem diferentes velocidades no que diz respeito às dimensões da vida como um todo. Para dar conta do argumento, o objetivo do texto é demonstrar sumariamente que: a) a maior parte da literatura que tangencia a categoria gramsciana de hegemonia no plano internacional a desvincula do nexos orgânico entre filosofia, história e política ao situá-la nos referenciais tradicionais do campo disciplinar das Relações Internacionais na “prisão da Ciência Política”; b) o nexos orgânico entre nacional e internacional da categoria em pauta implica em significativo contratempo entre estes dois níveis sobre o alcance da transformação histórica, especialmente quando Gramsci refere às hegemonias plenas, completas; c) a articulação entre nacional e internacional do sentido recorrente de hegemonias incompletas como hipóteses de revoluções passivas pode ser enriquecido com o aporte da categoria de desenvolvimento desigual e combinado.

Palavras-chave: Hegemonia. Revolução passiva. Desenvolvimento desigual e combinado.

1 Uma versão prévia e mais sumária deste texto foi apresentada no II Colóquio da International Gramsci Society Brasil e no Seminário Internacional Teoria Política do Socialismo, ambos em 2017 e no IX Colóquio Internacional Marx Engels do Centro de Estudos Marxistas da Unicamp em 2018 (Passos, 2017 e 2018). Elementos da pesquisa de pós-doutorado e seu relatório final (Passos, 2016) desenvolvida no Instituto de Economia da Unicamp entre 2014 e 2016, supervisionada pelo Doutor Eduardo Barros Mariutti e financiada pelo CNPq (processo 167629/2013-1) foram contemplados neste texto.

2 Docente do Departamento de Ciências Políticas e Econômicas da Unesp, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” de Marília. Bolsista-Produtividade do CNPq nível 2.

Abstract

The text proposes to answer summarily the following question: how is it possible to counter summarily two readings on Gramsci in the field of International Relations, that confined to the traditional approaches of Political Science and another in terms of a broader perspective outside of such confinement? The hypothesis points to a very prolific relationship of approach of the historical dynamics that organically conceives the national and international plans under the association of the analytical keys of Gramscian categories of hegemony and passive revolution with Trotsky's uneven and combined development in the different temporalities of the production of life as opposed to the imprisonment of great emphasis on Political Science in accordance with the traditional approaches of International Relations in homogeneous, cohesive record, without different speeds with regard to the dimensions of life as a whole. In order to give account of the argument, the objective of the text is to demonstrate summarily that: a) most of the literature that tangents to the Gramscian category of hegemony at the international level unties the organic nexus between philosophy, history and politics in the traditional references of the disciplinary field of International Relations in the "prison of Political Science"; b) the organic link between national and international of the category in question implies a significant counter-time between these two levels on the scope of historical transformation, especially when Gramsci refers to the complete hegemonies; c) the articulation between national and international of the recurrent sense of incomplete hegemonies as hypotheses of passive revolutions can be enriched with the contribution of the unequal and combined development.

Keywords: *Hegemony. Passive Revolution. Uneven and Combined Development.*

Resumen

El texto se propone responder brevemente a la siguiente pregunta: como contrapunto sumariamente dos lecturas sobre Gramsci en el ámbito de las relaciones internacionales, a saber, ¿se limita a los enfoques tradicionales de la ciencia política y otra en términos de una perspectiva más amplia fuera de tal confinamiento? La hipótesis apunta a una relación bastante prolífica de enfoque de la dinámica histórica que concibe orgánicamente los planes nacional e internacional bajo la asociación de las claves analíticas de las categorías de hegemonía y revolución pasiva de Gramsci y de desarrollo desigual y combinado de Trotsky en las diferentes temporalidades de la producción de la vida por oposición al aprisionamiento de gran énfasis en la Ciencia Política en conformidad con los enfoques tradicionales de las Relaciones Internacionales en registro homogéneo, cohesivo, sin diferentes velocidades con respecto a las dimensiones de la vida en su conjunto. Para dar cuenta del argumento, el objetivo del texto es demostrar sumariamente que: a) la mayor parte de la literatura que tangencia la categoría gramsciana de hegemonía en el plano internacional la desvincula del nexo orgánico entre filosofía, historia y política al situarLa nos referenciales tradicionales del campo disciplinario de las Relaciones Internacionales en la "prisión de la Ciencia Política"; b) el nexo orgánico entre nacional e internacional de la categoría en arancel implica un importante contratiempo entre estos dos niveles sobre el alcance de la transformación histórica, especialmente cuando Gramsci refiere a las hegemonías plenas, completas; c) la articulación entre nacional e internacional del sentido recurrente de hegemonías incompletas como hipótesis de revoluciones pasivas puede enriquecerse con el aporte de la categoría de desarrollo desigual y combinado.

Palabras clave: *Hegemonía, Revolución pasiva. Desarrollo desigual y combinado.*

Introdução

O objetivo do texto é demonstrar sumariamente que: a) a maior parte da literatura que tangencia a categoria gramsciana de hegemonia no plano internacional a desvincula do nexos orgânico entre filosofia, história e política ao situá-la nos referenciais tradicionais do campo disciplinar das Relações Internacionais na “prisão da Ciência Política”; b) o nexos orgânico entre nacional e internacional da categoria em pauta implica em significativo contratempo entre estes dois níveis sobre o alcance da transformação histórica, especialmente quando Gramsci refere às hegemônias plenas, completas; c) a articulação entre nacional e internacional do sentido recorrente de hegemônias incompletas como hipóteses de revoluções passivas pode ser enriquecido com o aporte da categoria de desenvolvimento desigual e combinado.

Este texto tem como ponto de partida as metáforas sobre a presença na prisão formuladas por Alvaro Bianchi (2008) e Justin Rosenberg (2016).

Rosenberg reflete sobre o confinamento disciplinar das Relações Internacionais no âmbito da Ciência Política. Neste sentido, não somente se privilegia no referido campo disciplinar o enfoque político enfatizando uma perspectiva simplificada – prescindindo-se dos conflitos entre grupos, classes, elites e suas respectivas frações e de outras ocorrências no interior das unidades políticas - focada nas relações políticas interestatais, como também toda uma narrativa da história dos eventos baseada em conceitos de ênfase política com uma lógica mecânica, repetitiva de uma mesma essência e um único grande padrão. Exemplificariam tal argumento o equilíbrio de poder³ e sua

ruptura que marcariam de forma repetitiva os grandes conflitos mundiais e a anarquia internacional como nomenclatura que pautaria a condição perene inerente e historicamente competitiva envolvendo indivíduos, outros agentes e Estados.

No que concerne à metáfora de Bianchi, enuncia-se “a segunda prisão” de Gramsci. Não bastasse o cárcere fascista que marcou de forma definitiva e dramática a trajetória e a obra de Gramsci, seu legado se viu novamente aprisionado pela posterior “mutilação” que seu pensamento sofreu a partir das edições temáticas e antologias que ficaram muito longe do teor expresso nos seus cadernos prisionais, perfazendo inclusive uma conotação stalinista de seu texto, além de outras interpretações. Alternativamente a isto e em poucas palavras, Bianchi propõe uma atenção em termos filológicos com a obra de Gramsci, bem como o cuidado com a forma como a produção dos cadernos foi implementada, fragmentária e assistematicamente com escrita e reescritas em alguns casos, como nos aponta a edição crítica italiana (Gramsci, 1977). Trata-se de uma importante ressalva considerando que as edições em língua inglesa do mundo anglo-saxônico dos cadernos carcerários são desdobramentos indiretos de toda a mutilação empreendida ao pensamento de Gramsci desde as primeiras publicações parciais e supostamente sistemáticas efetuadas no imediato pós-guerra na Itália. Os ritmos próprios da escrita fragmentária, incompleta e assistemática de Gramsci na prisão passam longe do perfil de tais edições do mundo anglo-saxônico, muitas das quais motivaram as interpretações hegemônicas de Gramsci em tela nesta reflexão para as Relações Internacionais.

Dentre as muitas interpretações e aplicações de seu pensamento, aquelas apresentadas no campo disciplinar das Relações Internacionais, principalmente desde os anos 1980, colocaram o comunista italiano na “paróquia” intelectual e na prisão desta área, marcadamen-

3 O próprio Rosenberg sugeriu uma proposta alternativa e de contraponto a esta narrativa das Relações Internacionais com foco no desenvolvimento desigual e combinado de Trotsky (Rosenberg, 1996).

te associada à Ciência Política tradicional e de origem anglo-saxônica, confinando mais uma vez o autor sardo a mais uma limitação que não condiz com uma visão mais ampla de sua *opera*.

De forma alternativa, buscar-se-á neste texto focar sumariamente em um dos aspectos acima enunciados, a saber, a forma como a abordagem tradicional das Relações Internacionais incide com um viés de corte enfático na Ciência Política, com repercussões nas aplicações ditas gramscianas de maior impacto na literatura internacional, por oposição a outras possibilidades de uso do categorial do comunista sardo em consonância com uma perspectiva mais afim à totalidade marxiana na própria acepção do comunista sardo: com a unidade entre filosofia, história e política no tocante a possibilidades analíticas com diferentes ritmos de desenvolvimento das particularidades históricas, ponto que pode ser bastante desenvolvido com o aporte da categoria gramsciana de revolução passiva, o que implica nas diferentes temporalidades da hegemonia em termos completos ou não⁴. Tal

4 Gramsci não menciona em sua obra a noção marxiana de totalidade. Algo aproximável à totalidade seria o processo de unidade e distinção que ele denomina identidade entre história, filosofia e política no ensejo de que toda história é contemporânea. Isto é, possui um nexos com os contextos históricos mais amplos das interpretações dos autores e dos significados envolvidos e com os conflitos sociais e políticos ocorrentes - e não pode ser alheia à política, à ideologia (Gramsci, 1977: Q11, p. 1363-1509). Neste sentido, história e filosofia formam um bloco, um bloco histórico como uma unidade entre a superestrutura (a consciência social e a base coercitiva e jurídica do Estado) e a estrutura (a base material de produção da vida em todas as suas dimensões). Este bloco é um todo que se assemelha à noção marxiana de formação econômico-social e é uma ressignificação gramsciana da categoria “bloco de imagens históricas” de Georges Sorel. Ver a respeito Galastri, 2015. O bloco histórico gramsciano não é, como aponta uma enorme literatura dita gramsciana ou neogramsciana (Cox, 1981, 1983, 1987, 1999a; Gill, 1992; Murphy, 1994; Rupert, 1995) ou mesmo de comentaristas italianos (Rossi, 1972; Masella, 1979), um bloco de poder de classes e estratos dominantes e dirigentes em um determinado contexto.

recurso, como ver-se-á a seguir, pode ser associado nas análises à categoria de desenvolvimento desigual e combinado de Trotsky (1977).

Assim, a questão central que norteia este texto é: como entender sumariamente leituras sobre Gramsci no âmbito das Relações Internacionais que o confinam às abordagens tradicionais da Ciência Política e que buscam relacioná-lo a uma perspectiva mais ampla fora de tal confinamento? A hipótese central que orienta uma sumária apresentação a ser desenvolvida aqui aponta para uma relação bastante prolífica de abordagem da dinâmica histórica que concebe organicamente os planos nacional e internacional sob a associação das chaves analíticas das categorias de hegemonia e revolução passiva de Gramsci e de desenvolvimento desigual e combinado de Trotsky nas diferentes temporalidades da produção da vida por oposição ao aprisionamento de bastante ênfase na Ciência Política em conformidade com os enfoques tradicionais das Relações Internacionais em registro homogêneo, coeso, sem diferentes tempos no que diz respeito às produções da vida como um todo.

O texto consiste em: uma elaboração gramsciana em termos de algumas formulações gramscianas do cárcere (Gramsci, 1977), uma rápida visita ao “presídio” da leitura hegemônica liberal de Gramsci por Cox (1981 e 1999a) e por fim algumas interpretações que potencializam o legado gramsciano fora das amarras mencionadas (Morton, 2007 e 2011; Allinson e Anievas, 2010; Thomas, 2015; Bieler e Morton, 2021).

Em termos de metodologia (com “m” minúsculo), este texto busca apresentar sumariamente a perspectiva gramsciana nos cadernos carcerários no tocante à Ciência Política e às Relações Internacionais, buscando contextuali-

zar tais textos minimamente a partir da datação da escrita e das suas cartas carcerárias com o aporte de bibliografia secundária pertinente e acurada. Em termos da Metodologia (com “M” maiúsculo), isto é, em termos das consequências teóricas e analíticas a partir do referencial adotado, entende-se que o pressuposto gramsciano se aproxima de alguma forma com a totalidade – termo marxiano não citado na obra gramsciana – como perspectiva de unidade dialética de suas noções historicamente situadas. Por outras palavras, a unidade entre história, filosofia e política e o historicismo absoluto referidos na obra gramsciana que permite situar as categorias em termos de seu dinamismo histórico e de conflitos.

Gramsci, a Ciência Política e as Relações Internacionais nos cadernos carcerários

Aproveitando tal ensejo e retomando a perspectiva de Rosenberg, ela tangencia as Relações Internacionais e seu confinamento disciplinar na Ciência Política praticamente desde a sua inicial institucionalização nas universidades⁵, na qual ela recebe contribuições de outros campos de conhecimento, como a de gênero, originária da Antropologia⁶, a Geopolítica originária da Geografia, a perspectiva pós-colonial da Literatura. Todavia, não há caminho de mão dupla ou de volta para as Relações Internacio-

nais a partir dos campos mencionados. Um marco inicial importante foi o trabalho teórico de Carr (2001). Rosenberg destaca o fato de Carr ter situado a política internacional como uma área incipiente do ponto de vista epistemológico, desdobrando disto situá-la dentro da Ciência Política e em algumas de suas conceituações elementares consagradas. Destaca-se a identificação de uma questão nevrálgica generalizável e recorrente nas suas distintas teorias: o papel dos grupos humanos de defesa frente às ameaças e de regulação das atividades como um todo, argumento semelhante à condição da anarquia como dado perene que se opõe ao domínio do Estado não existente no além-fronteiras mas presente no plano interno. Daqui se desdobra uma ontologia da Ciência Política *per se* focada no poder político para as Relações Internacionais e não o inverso, ou seja, uma contribuição de outras áreas para este campo disciplinar. Tal ontologia opera na lógica da ausência da autoridade internacional centralizada, componente que se tornou um cânone da área em quase todas as suas abordagens, desdobrando-se como um conceito central. A centralidade do Estado, de sua soberania e das relações políticas e de suas dimensões de poder, em que tudo se torna epifenômeno da política resultado em um claro “politicismo” ou um determinismo politicista, por assim dizer. Neste esteio desta identificação, um dos resultados foi a localização majoritária dos cursos de Relações Internacionais nos departamentos de Ciência Política.

Rosenberg sustenta como alternativa a todos os aspectos da “prisão na Ciência Política” a abordagem do desenvolvimento desigual e combinado de Trotsky (1977). Originalmente elaborada pelo revolucionário para abordar a peculiaridade russa em termos de sua tota-

5 Ocorrida inicialmente em 1919 na Universidade de Gales em Aberystwyth com a cátedra Woodrow Wilson e posteriormente em universidades dos Estados Unidos e Grã-Bretanha com iniciativas semelhantes (Mariutti, 2013).

6 Entretanto, é importante ressaltar que as contribuições de gênero nas Relações Internacionais parecem se concentrar em subáreas ligadas à Ciência Política, como a Segurança Internacional e não em outras ligadas às Ciências Sociais e Humanidades.

lidade histórica situada nos âmbitos nacional e global, o ponto de partida de sua reflexão toma os antecedentes mais imediatos da Rússia na coexistência de alguns centros urbanos desenvolvidos e industrializados simultaneamente a uma vastidão rural e atrasada. Ao mesmo tempo, contextualiza as pressões que os países ideológica e economicamente mais avançados exercem sobre os menos desenvolvidos – como a própria Rússia –, que as assimilam de forma não linear e mecânica em diferentes ritmos, tempos de transformação das inúmeras dimensões da vida social. É possível desdobrar disto que, a despeito da totalidade histórica nacional e global, as transformações como um todo estão longe de serem homogêneas e dotadas de um único padrão.

Assim, não se pode definir as sociedades políticas, os Estados e as coletividades humanas de uma forma única. Tampouco existe um único padrão de relações políticas ou uma única abordagem focada na Ciência Política. Desdobrando-se da categoria de Trotsky, o que efetivamente ocorre é a constatação da existência humana múltipla e não unitária, a coexistência de múltiplas sociedades e fenômenos, a diferença de tempos e linearidades, diversas interações, combinações e não somente aquelas políticas, a combinação entre o plano internacional e o nível interno dos Estados. Também a mudança dialética se insere nesta caracterização em face das inúmeras transformações históricas em termos da ciência, da técnica etc. envolvendo processos indiretos de comunicações e comércio entre os assim chamados oriente e ocidente (Rosenberg, 2016).

Pertinentemente, pode-se perguntar: o que justifica a aproximação de categorias de Trotsky daquelas de Gramsci? Como sustentar tal linha de raciocínio considerando a óbvia

ressalva de que seus marxismos possuem diferenças e peculiaridades? Alguns argumentos serão elencados ao longo desta reflexão.

Em linha de raciocínio semelhante com a categoria de desenvolvimento desigual e combinado, Gramsci apresentou o capitalismo como fenômeno global com graus de desenvolvimento distintos (Gramsci apud Morton, 2007: p.1). Desta formulação desdobram-se importantíssimas consequências para o argumento a ser defendido sobre tempos e contratempos da hegemonia, como poder-se-á ver abaixo.

A linha de raciocínio na acepção gramsciana ora apresentada vislumbra que uma separação entre a política e outros campos de conhecimento é aceitável apenas metodologicamente. Complementa esta hipótese que uma aparente ênfase política é apenas o fio condutor para uma abordagem sem determinismos ou ênfases unidimensionais. Dito isto, afirma-se assim também a unidade orgânica entre os planos nacional e internacional, passíveis de serem assim entendidos somente em uma leitura que resgate a unidade entre a história e outros campos disciplinares referidos sob a chave da revolução passiva. Tal categoria seria entendida em unidade orgânica com a hegemonia e como uma das suas variantes históricas, o que vislumbra também a ausência de homogeneidade no uso desta noção. Em outras palavras, a prisão metodológica da Ciência Política à qual confinaram Gramsci e as Relações Internacionais vislumbra principalmente o Estado e seus pares, partindo do pressuposto deveras simplificador de que unidades políticas soberanas são homogeneamente iguais em termos de sua independência (ainda que assimétricos entre si em termos de capacidades ou poder de natureza econômica, militar, etc.) sob o véu mistificador da “autonomia da política”, acobertando ou re-

duzindo todas as outras causalidades a meros epifenômenos da própria política. Em uma palavra, o conhecido modelo da “bola de bilhar” que matiza uma igualdade na soberania entre os Estados, seu caráter coeso, maciço, homogêneo, sem conflitos e cisões internas. Histórica e particular no conjunto de suas manifestações na unidade dos processos históricos, de forma diversa, a hegemonia remete metodologicamente neste texto à perspectiva da “tradução” (Gramsci, 1977: pp. 469, 849, 1468). Trata-se de uma noção metodológica central, que implica em uma verdadeira e rica ressignificação do conceito de hegemonia – dentre outros –, com cada manifestação em sua própria temporalidade sem perder completamente aspectos do significado original, ponto que somente a filosofia da práxis – termo utilizado por Gramsci para se referir ao materialismo histórico - possibilita, conforme o dizer gramsciano. Por outras palavras, a hegemonia tem necessariamente um lastro histórico em termos de totalidade que permite uma definição peculiar, um novo significado adequado a cada especificidade histórica, a despeito de alguns elementos gerais de sua caracterização.

Abordemos o caso de Gramsci. A aversão mostrada pela Ciência Política que lhe é contemporânea diz respeito àquela abordagem positivista de autores como Mosca e Michels, a quem Gramsci refere um interesse específico – para citar um único exemplo - em carta datada de 9 de janeiro de 1928 (Gramsci, 1973: p. 150). Escrevendo a respeito de Michels e dando ensejo a uma reflexão sobre as Relações Internacionais, a crítica de Gramsci (1977: Q13, §2 p. 1562)⁷ se dirige àqueles elementos empíricos

de observação imediata descontextualizados da história e de uma perspectiva mais ampla. A alternativa gramsciana é posta de imediato: inserir tais elementos na perspectiva das várias possibilidades das relações de força, tomando como partida as mesmas relações de força internacionais e depois as relações sociais, isto é, os sistemas hegemônicos de forças no interior dos Estados, o desenvolvimento das forças de produção da vida e as relações militares.

Neste mesmo esteio, conforme argumenta Carlos Nelson Coutinho (2007: pp. 93 e 101), o papel desempenhado pela política na obra de Gramsci se assemelha àquele da economia na obra de Marx. Trata-se de um fio condutor, um elemento mediador para a consecução analítica da totalidade e não um reducionismo ou um determinismo unidimensional.

As referidas relações de força na carta carcerária mencionada acima dizem respeito a uma das mais importantes (Cospito, 2016), senão a mais importante formulação dos cadernos carcerários gramscianos (Gramsci, 1977: p. 1578-1589, Q13, §17), escrita provavelmente entre maio de 1932 e janeiro de 1934 (Francioni, 1984: p. 144), continuando a temática da mencionada carta de 9 de janeiro de 1928. *Grosso modo*, elas dizem respeito a uma metodologia histórica, no dizer gramsciano, que busca situar as análises das transformações históricas de uma forma holista partindo da premissa marxiana de que não se inaugura uma nova formação econômico-social antes do esgotamento de todas as contradições, forças produtivas e formas de produção da vida que lhe precede. Desdobram-se daí complexas e abrangentes elaborações de Gramsci que incidem sobre a avaliação dos processos históricos e seus nexos com a hegemonia. Neste tema, Gramsci prioriza como elemento mais importante para uma

⁷ Nas referências sobre Gramsci da edição crítica italiana, o número do caderno carcerário é precedido por “Q” e o parágrafo específico de sua redação por “§”.

grande transformação histórica a existência de uma profunda e radical vontade popular transformadora conjugada a uma perspectiva que expressaria a emergência de uma nova hegemonia em termos de uma nova consciência coletiva das massas, superando as limitações daquelas consciências limitadas a grupos específicos ou com limites corporativos ou ainda aquelas meramente econômicas. Tal momento remete também a uma organização político-militar das massas à altura de tal transformação.

Conforme Gramsci, há um nexos lógico entre tais relações de força, de forma que integram os planos nacional e internacional. Modificações e inovações orgânicas no interior de um Estado incidem sobre as expressões técnicas e militares destas unidades políticas no plano internacional sem um padrão único, homogêneo. Modificações no plano internacional também podem incidir sobre a luta hegemônica no interior destes Estados. Por exemplo, o entrelaçamento das questões internas sobre aquelas de cunho internacional com um formato original, difundindo-se aspectos mais avançados de um aspecto de um país em outro. Gramsci também alerta para os limites das avaliações precipitadas a partir de visões parciais baseadas em conjunturas, períodos específicos, abordagens voluntaristas ou focadas em único indivíduo ou mesmo análises economicistas que não consideram o conjunto dos aspectos tampouco todo o processo histórico. Neste diapasão, cumpre acrescentar os limites de análises politicistas e estadocêntricas que também se relacionam aos limites referidos por Gramsci.

Na medida em que a análise das relações de força é histórica, orgânica e profunda de todo um processo histórico nacional, é possível desdobrar a existência de uma trajetória de embates hegemônicos que entrelaça as relações

internas com as relações internacionais de forma a proporcionar a criação de uma situação histórica única (Gramsci, 1977, Q13, §17, p. 1578-1589).

Nacional e internacional, em termos das relações de forças envolvidas nos processos históricos de embates de projetos hegemônicos não caracterizam uma homogeneidade nos tempos de transformação e produção da vida em termos de totalidade. Há vários ritmos de tais tempos envolvidos. Tal como a história em termos de uma totalidade, a hegemonia diz respeito a várias possibilidades de análise de inúmeras dimensões da vida. As dimensões englobam desde o plano mais local até o nível internacional como uma verdadeira concepção de mundo envolvendo, classes, grupos e seus estratos. Retomando o dizer gramsciano no sentido do nexos orgânico entre nacional e internacional no tocante à hegemonia: “Por certo, o desenvolvimento é no sentido do internacionalismo, mas o ponto de partida é nacional [...]. O conceito de hegemonia é aquele que se reúnem as exigências de caráter nacional” (Gramsci, 1977: Q 14, § 68, p. 1729, tradução própria).

Não sendo a hegemonia nestes dois níveis algo homogêneo e sim um processo cheio de fissuras, contradições e contratempos envolvendo os processos locais e globais, também a hegemonia não se realiza em perspectiva plena, de ruptura radical no sentido de emergir uma completa nova hegemonia na maioria das vezes. Ao contrário do que faz a maior parte da literatura dita gramsciana ou neogramsciana, não se pode tratar os projetos hegemônicos como se fossem monolíticos, coesos e de certa forma comparável às imagens dos Estados como “bolas de bilhar”.

Ainda que não se assuma explicitamente tal perspectiva na literatura em questão, as

perspectivas dualistas que norteiam as avaliações referentes à hegemonia por parte de tal literatura na forma de pares como “hegemonia e contra-hegemonia” e “hegemonia e ausência de hegemonia”⁸. A hegemonia diz respeito a todo e qualquer processo histórico e a todo e qualquer projeto envolvido em um conflito. Completo em escopo ou alcance ou não, todo e qualquer projeto é aspirante à hegemonia mesmo que não exerça tal condição no momento do conflito em questão (Dias: 2006: p. 59). Neste sentido, não faz sentido a expressão “contra-hegemonia”. Projetos hegemônicos não são opostos em si em blocos de forma dualista, como se eles fossem coesos, homogêneos, maciços e não tivessem internamente nenhuma contradição, fissura, ambiguidade ou distintas temporalidades de suas ocorrências. A manifestação da hegemonia neoliberal no mundo, a título de exemplificação, não é homogênea nem uniforme em todos os Estados e regiões do globo e menos ainda no interior das referidas unidades políticas (Morton: 2007, p. 168). A avaliação da hegemonia incide sobre questões éticas, culturais, políticas, ideológicas, linguísticas, econômicas, políticas, militares, culturais etc. e a manifestação desigual de tudo isto em contexto de totalidade histórica global. Tal como as múltiplas dimensões da vida da hegemonia em ocorrência em um todo não homogêneo e não linear da vida, também o desenvolvimento desigual e combinado partilha em certo sentido da mesma lógica. Este é o ensejo para tratar dos tempos e contratempos da hegemonia e

do próprio desenvolvimento desigual e combinado. Não há uma única temporalidade nas transformações nas dimensões da vida, ponto que incide tanto sobre a hegemonia como para o desenvolvimento desigual e combinado.

Ademais, não existe o termo “contra-hegemonia” no conjunto da obra gramsciana. Seu provável uso pioneiro e a posterior popularização são devidos provavelmente a Raymond Williams (1977). A lavra acurada de Adam Morton (2007b: pp. 95, 97, 98, 114, 132, 191, 193) coloca tal formulação sempre entre aspas justamente por conta de tal constatação. O ponto a ser considerado não é a redação de Gramsci como “escritura sagrada”. A questão a ser ponderada é de que tal tratamento da categoria de hegemonia demandaria uma justificativa metodológica a partir da já mencionada “tradução” gramsciana. Por outras palavras, em que termos se justifica tal enquadramento em termos das particularidades a serem consideradas como um todo para a categoria em tela? A literatura que se apropria de Gramsci e usa a categoria de “contra-hegemonia” não cogita tal reflexão.

Na “prisão da Ciência Política”, as Relações Internacionais só possuem uma temporalidade: aquela da “bola de bilhar”, como se todas as relações entre os Estados fossem políticas e se dessem de ponta a ponta, de porto a porto, em uma linha de raciocínio abstrata que privilegia os aspectos políticos ou que transforma os demais aspectos em epifenômenos da política. Uma simplificação muito grande que não mais corresponde ao complexo intrincamento de conflitos e dimensões da vida em diferentes velocidades que incidem sobre o plano internacional com os seus nexos orgânicos com o âmbito nacional. Em outras palavras, tudo isto em diferentes tempos e contratempos de transformação das inúmeras dimensões envolvidas.

8 Uma ausência de hegemonia (formulação não existente na obra de Gramsci) não deve ser confundida com uma crise de hegemonia (Gramsci, 1977, Q13 §23, pp. 1602-1603), processo histórico de crise em que a classe dirigente fracassa em algum grande projeto político para o qual pediu ou impôs pela força o consenso das massas.

Os tempos e contratempos em questão também incidem sobre as já mencionadas possibilidades de hegemonia completa e incompleta conforme a acepção gramsciana. Gramsci identifica, em termos de hipótese, as hegemonias incompletas enquanto revoluções passivas como aquelas mais frequentes nos processos históricos. No dizer de Peter Thomas (2018: p. 186), a revolução passiva seria uma “hegemonia fracassada” na medida em que o projeto burguês encontraria seus limites de classe e refutaria os ideais emancipadores que acompanharam seu ascenso.

Paradoxalmente, tais hegemonias incompletas teriam uma feição transformadora, mas também portariam uma face restauradora. Embora não passível de completa generalização, as hegemonias incompletas ocorrem, por vezes, em acordos entre velhas e novas classes dominantes que não acumularam um padrão de equilíbrio e consenso para a direção deste processo, privilegiando assim a condução do mesmo majoritariamente pela força e pelo Estado ao invés de fazê-lo por meio da sociedade civil. Também é típico deste processo a cooptação de estratos de grupos e classes subalternas e parte de suas demandas sem dar-lhes protagonismo político (Bianchi, 2006). Este “padrão histórico” de “modernização conservadora” foi hipotética e fragmentariamente sugerido por Gramsci nos cadernos carcerários como uma possível chave para articular distintos processos históricos após a Revolução Francesa nomeados como **revolução passiva**. Gramsci lança mão de alguns processos históricos como hipótese em tal chave nos cadernos carcerários sem um desenvolvimento sistemático de seu argumento: 1) o que começa com a unificação da península italiana no século XIX (*Risorgimento*), 2) a trajetória de transformação material e subjetiva

do início da hegemonia norte-americana com um conteúdo fordista no início do século XX e 3) o momento posterior ao radical jacobinismo da Revolução Francesa. Assim, Gramsci (1977, Q13, §1, p. 1560) formula a hipótese (não desenvolvida nos cadernos do cárcere) que todo o processo histórico após a fase radical do caso francês e depois de 1815 passa por um equilíbrio passivo no sistema internacional buscado pelas classes tradicionais a fim de evitar a ascensão de uma vontade coletiva popular.

No conjunto de sua obra, os processos históricos completos de hegemonia são aqueles que resultam em radicais transformações com grande participação das massas: a fase jacobina da Revolução Francesa e o início da Revolução de Outubro de 1917. Tais processos históricos envolvem tempos e contratempos na medida em que as hegemonias completas no plano nacional não são acompanhadas por congêneres completas no âmbito internacional. De forma distinta, a fase jacobina da Revolução Francesa ocorre durante a hegemonia britânica, passível de ser analisada como revolução passiva⁹, desde que tal análise contemple acuradamente sua própria historicidade de forma não anacrônica. A Revolução Russa de Outubro de 1917 ocorre simultaneamente ao início da hegemonia norte-americana, hipoteticamente sugerida por Gramsci como uma revolução passiva (Gramsci, 1977: Q22, p. 2137-2181).

Cox, seu presídio e sua paróquia da Ciência Política nas Relações Internacionais

⁹ É relevante ressaltar que Gramsci nunca cogitou ou desenvolveu tal argumento em sua obra e a intenção não é a proposição de um argumento anacrônico e sim uma hipótese em bases de uma totalidade histórica. Para uma análise que busca aproximar o caso britânico de uma revolução passiva, consultar VIANNA, 2004.

A propósito do assim chamado “terceiro debate teórico em Relações Internacionais”¹⁰ Justin Rosenberg (2016) apontou que toda as formulação e debates teóricos a partir de 1979 não passaram de uma nota de rodapé à formulação positivista de Waltz (1979). Esta buscou, em boa medida, circunscrever a teorização das Relações Internacionais a uma perspectiva estritamente política. Ela teve enorme impacto e balizou o debate teórico neste campo disciplinar desde a publicação de seu livro *Theory of International Politics*. Sintomaticamente, o cerne do argumento de Waltz remete à simplicidade que deve pautar uma teoria, composta pela estrutura (o sistema internacional) e suas unidades em pequeno número (os Estados), não resultando em um sistema teórico que reflita o conjunto das relações internacionais ou o conjunto desta realidade e sim uma teoria previsível e operacionalizável da política internacional, de forma similar, às ciências duras. Portanto, uma teoria que privilegie o pressuposto da autonomia da política, desdobrando-se no foco nas relações políticas entre os principais Estados dotados de suas respectivas capacidades militares e econômicas em distintas dinâmicas na qual o sistema internacional os constrange ao equilíbrio. Em linhas gerais, o cerne do argumento corrobora a “prisão da Ciência Política”.

A despeito da inestimável contribuição teórica de Cox para buscar romper a hegemonia das teorias mais tradicionais – por ele denominadas teorias *problem-solving* - no campo disciplinar, há que se ressaltar um relevante limite da sua perspectiva crítica. Assinala-se -

embora não seja o foco central deste texto – a título de exemplificação inicial, que a sua proposta teórica (1981) é apenas um dos exemplos da tendência apontada por Rosenberg da referida nota de rodapé à formulação de Waltz porque não rompe completamente com as teorias *problem-solving*. Conforme Cox (1981: p. 130; 2013: p. 277), a teoria crítica seria mais adequada aos períodos de maior propensão à transformação histórica enquanto as teorias *problem-solving* seriam mais adequadas aos períodos de maior estabilidade aparente, como a Guerra Fria. Segundo o autor canadense, a força de uma teoria é a fraqueza da outra.

Buscar-se-á apontar sumariamente como sua livre apropriação de Gramsci está aprisionada e situada paroquialmente em seus referenciais originários de sua carreira acadêmica, como um autor pautado em parâmetros tipicamente anglo-saxônicos.

Cox efetuou uma apropriação dualista das categorias de Gramsci, prescindindo do entendimento fundamental da unidade orgânica que permeia o nexos entre elas. Assim, ele situou como antagônicos e excludentes os pares de hegemonia e revolução passiva, prescindindo das diferentes temporalidades que envolvem as suas avaliações (Cox, 2007: p. 93). Afastando-se da formulação original de Gramsci, Cox considerou a revolução passiva como: 1) a contraparte da hegemonia, apontando um quadro de uma sociedade não-hegemônica em que nenhuma classe dominante teria conseguido atingir o caráter de *hegemon* (Cox, 1983); ou 2) uma estrutura autoritária liderada pelo Estado sem qualquer hegemonia estabelecida (Cox, 1987, p. 218). A revolução passiva seria, dessa maneira, uma base instável para um Estado, a qual substituiria uma auto-organização genuína dos próprios povos (Cox, 2007b, p. 519).

10 Conforme a periodização convencional anacronicamente na área, tal debate refere às formulações de Waltz de seu livro mais conhecido e divulgado (Waltz, 1979) e as críticas posteriores por ele recebidas.

Cox (1981, 1991) introduz pares de noções excludentes entre si – que prescindem, portanto, das suas diferentes temporalidades de manifestação - e incompatíveis, em tal forma e conteúdo, com a obra gramsciana. Por exemplo, o “Ocidente” e o “Oriente”, a “guerra de posição” e a “guerra de movimento”, o Estado e a sociedade civil e até mesmo inexistentes na mesma, como “contra-hegemonia” e “ausência de hegemonia”. Na medida em que não vê os pares gramscianos unitários organicamente, é compreensível que entenda a sociedade civil em um registro tradicional da Ciência Política, definindo-a como pertencente ao domínio das relações opostas ao Estado, focadas em perspectiva liberal de moderação, democracia e respeito aos direitos humanos. Conforme Cox (1999a: p. 12), a noção gramsciana de sociedade civil se aproximaria da congênere de Tocqueville muito mais do que a homônima de Marx. Ainda em consequência de não entender o nexos orgânico mencionado, generaliza o conceito para o plano internacional entendendo-o em termos dos movimentos sociais internacionais sem atentar para o desdobramento de que uma sociedade civil internacional implica também em um Estado internacional (Germain e Kenny, 1998). E sem, obviamente, colocar em questão como efetuar a “tradução” da categoria gramsciana de sociedade civil para o plano internacional. Linha de raciocínio semelhante se coloca quando aborda o bloco histórico como transnacional ou global (Cox, 1999a: p. 12), o que dá margem interpretativa a uma única temporalidade ou a uma homogeneidade internacional. De forma diversa, há que se ressaltar: tal categoria tem uma especificidade de aplicação ao plano nacional, como lembra Adam Morton (2007b: p. 121). Este ponto deve ser enfatizado em fun-

ção das características centrais que definem o bloco histórico¹¹.

Cox efetua um ênfase estadocêntrica da hegemonia, sem a devida ênfase nas forças sociais que proporcione uma aproximação mais coerente com o enfoque de Gramsci. Jamais aparece em sua obra a consecução de lutas e conflitos em favor de uma construção de uma nova hegemonia em prol das classes e grupos subalternos. A sua perspectiva alternativa de “contra-hegemonia” envolve coalizões de Estados e não um foco que combine elementos atinentes aos mesmos Estados e aos grupos e estratos no interior dos mesmos. Falta-lhe a riqueza do conceito de hegemonia em todas as suas amplas possibilidades enquanto noção inserida na perspectiva das relações de força¹², que poderia ser ainda mais enriquecido com a perspectiva do desenvolvimento desigual e combinado¹³. Tal proposição se situa em um campo propositivo limitado de mudanças no sistema internacional, sem apontar para o horizonte revolucionário vislumbrado por Gramsci.

No mais, construir uma teoria crítica juxtapondo aspectos de autores com pressupostos e fontes tão distintos remete ao argumento de um típico ecletismo em que tudo parece ser parte do mesmo problema e da mesma teoria¹⁴. Neste diapasão, Cox argumentou que um enfoque crítico é compatível com um novo realis-

11 Ver a respeito a nota de rodapé 3.

12 Para um desenvolvimento de modo aprofundado e substantivo das teses mencionadas sumariamente neste tópico, consulte-se Passos, 2013, 2014 e 2016.

13 Ressalve-se que Cox alude vagamente à expressão “desenvolvimento desigual” (sem fazer referência a Trotsky ou dar a entender que se refere à categoria do autor em questão) no tocante a uma nova divisão internacional do trabalho em apenas um de seus textos, corroborando o entendimento de que tal categoria não seja recorrente em suas análises. Ver a respeito Cox, 1999b: p. 193.

14 Ver a respeito Oliveira, 1995 e 1996.

mo (Cox, 1997: p. XVII). Afinal e à guisa de uma única exemplificação, como justificar que Carr e Gramsci sejam parte da mesma teoria crítica? O argumento geral de Cox é de que estes autores fazem uma abordagem histórica das relações internacionais (Cox, 1981).

Conforme já foi rapidamente argumentado, Carr foi fundamental para confinar as Relações Internacionais na ênfase da Ciência Política. Ele situou a política internacional na Ciência Política, faz uso de um argumento majoritariamente estadocêntrico, subsume as diversas dimensões ao conceito político de poder quando aborda o poder militar, o poder econômico e o poder sobre a opinião. Gramsci concebeu a política como um fio condutor pensando-a em termos da avaliação mais ampla da análise de relações de força em termos totalizantes e criticando as abordagens positivistas e enfatizadoras das questões políticas. Em linhas gerais, está caracterizada o aprisionamento de Gramsci aos referenciais tradicionais da formação e da origem acadêmica de Cox, que remetem à sua experiência durante vários anos na Organização Internacional do Trabalho e a posterior inserção acadêmica no Canadá abordando as organizações internacionais em veio institucionalista (Cox e Jacobson, 1974).

Algumas contribuições importantes na aplicação de Gramsci às Relações Internacionais nas chaves da revolução passiva e do desenvolvimento desigual e combinado

Contribuições significativas combinam análises de distintos processos históricos envolvendo a categoria de revolução passiva de Gramsci e de desenvolvimento desigual e com-

binado de Trotsky. Morton (2007a, 2007b e 2011) e Allinson e Anievas (2010) trazem as análises à luz das categorias em tela de processos históricos respectivamente do México e do Japão. Thomas (2015), Bieler e Morton (2021) efetuam um inventário geral das possibilidades de combinar tais noções. Segue uma pequena exposição a respeito.

Três análises de Adam Morton (2007a, 2007b e 2011) se destacam, não somente associando as categorias de Gramsci e Trotsky, mas também justificando a sua aproximação. A primeira mostra como a revolução passiva é uma chave importante para analisar a dinâmica dos conflitos internacionais em termos multiescalares. Para tal, considera o México como análise mais concreta de uma revolução passiva. Como processo histórico relacionado à categoria em pauta, Morton aponta para a crise de hegemonia do Partido Revolucionário Institucional desde os anos 70 (Morton, 2007b). O caso mexicano mostra a dinâmica das classes sociais com vistas às mudanças orientadas para o mercado numa perspectiva neoliberal, realçando a ausência de um único movimento ou uma única reprodução direta ou padrão uniforme da concretização do modelo neoliberal. A segunda análise aprofunda o inventário histórico mexicano, considerando os diferentes ritmos de transformação histórica em termos espaço-temporais expressos pelo processo que envolve a Revolução Mexicana desde o início do século XX nos conflitos envolvendo classes e suas frações (Morton, 2011). Em ambas, é possível constatar o argumento do desenvolvimento desigual e combinado. A terceira análise suscita várias questões, inclusive sobre o México, mas aqui opta-se por sublinhar pontos importantes sobre Gramsci e Trotsky. Ambos tiveram contato no IV Congresso da Interna-

cional Comunista realizado na União Soviética entre 5 de novembro e 5 de dezembro de 1922. Como um conjunto de argumentos importantes para nexos e diferenças entre ambos, Morton (2007a: p. 58) destaca que se elencam entre suas afinidades e ambivalências:

sua análise das táticas de “frente única” que moldaram o pensamento e a prática estratégicas durante a III Internacional Comunista; sua preocupação com a crescente burocratização da União Soviética e os limites da centralização na democratização proletária; sua opinião de que a revolução russa era *sui generis* em muitos aspectos e que a atividade revolucionária nos países ocidentais de capitalismo avançado deveria empreender um diferente conjunto de tarefas; sua forma de compreender questões de cultura e costumes da civilização, ligando o papel da literatura e da arte na revolução; e, de forma crucial, sua análise do fenômeno fascista como uma forma singular de reação capitalista [...]. Segundo Giuseppe Fiori [...], que traçou a vida de Gramsci à época do IV Congresso, “Gramsci foi um dos poucos capazes de apreender a real novidade do fascismo, o crescente perigo que ele representava, e quão certa estava a tática de defesa proposta pela Internacional”. Algo não distante do pensamento do próprio Trotski, que reconheceu que “O Partido Comunista Italiano foi incapaz de discernir os traços específicos do fascismo que nascem da mobilização da pequena-burguesia contra o proletariado. Camaradas italianos informam-me que, com a única exceção de Gramsci, o Partido Comunista sequer aceitava a possibilidade de os fascistas tomarem o poder”.

Isso ressalta três pontos para uma discussão futura: 1) a importância da compreensão do fascismo como uma forma de revolução passiva relevante para o século XX; 2) a renovada importância de se acessar as convergências e divergências entre Gramsci e Trotski quanto à questão do fascismo e sua relação com a revolução passiva e o desenvolvimento desigual e combinado e 3) a importância de se relacionar o conceito de revolução passiva a mudan-

ças contemporâneas na, e alterações da ordem mundial capitalista que podem tornar-se a matriz de novas mudanças. Tais seriam os dividendos de se desenvolver demais análises da relação entre Gramsci e Trotski em correntes de teoria e prática do materialismo histórico.

O longo trecho citado contempla diversos pontos pouco explorados referentes a possibilidades aproximativas entre Gramsci e Trotski. Dentre eles, menciona-se o potencial de aproximação envolvendo a revolução passiva e o desenvolvimento desigual e combinado. Também é mencionada a potencialidade da categoria de revolução passiva para a análise de mudanças contemporâneas na ordem mundial capitalista como ponto de partida de um novo devir. Em poucas palavras, há afinidades e dissensos pouco explorados e trabalhados, bem como possibilidades analíticas promissoras envolvendo as referências de ambos, ponto que em certa medida busca ser contemplado na presente contribuição.

Por sua vez, Allinson e Anievas (2010) argumentam a respeito do processo histórico japonês desde a Revolução Meiji no século XIX como uma revolução passiva. Alguns momentos históricos levaram a tal avaliação. Há primeiramente a competição interna no arquipélago entre diferentes sociedades políticas, coletividades e estratos sociais até meados de 1600. Ocorre uma pequena centralização sob a dinastia Tokugawa com a emergência de um sistema tributário muito característico resultando em uma estagnação econômica e tecnológica. Em termos do desenvolvimento desigual e combinado e a partir daí, a particularidade insularizada e isolada depois das pressões externas das expansões imperiais e navais portuguesa e holandesa gerou um quadro bastante peculiar. As crises e transformações moleculares, combinadas as pressões

navais norte-americanas desencadearam um processo de modernização conservadora como revolução passiva envolvendo conflitos de classes e estratos desde as reformas modernizadoras da dinastia Meiji na segunda metade do século XIX, consistindo nisto sumariamente o nexos desta trajetória nacional com a expansão imperialista subsequente do Japão.

Um trabalho relevante que questiona as objeções de Gramsci a Trotsky é o de Peter Thomas (2011). Uma hipótese muito importante do autor (2011: p. 23-25) diz respeito aos textos de Trotsky que Gramsci não teve acesso. Além disso, a hipótese contempla uma avaliação sobre a forma como Gramsci elaborou duras críticas a Trotsky nos seus cadernos carcerários. Avalia boa parte da polêmica de Gramsci com Trotsky como injusta, incorreta e confusa. Conforme Thomas, Gramsci poderia ter divergências com Trotsky datadas do período em que esteve em Moscou; poderia ter se valido das caricaturas corriqueiras no movimento internacional comunista nos anos 1920 sobre o trotskismo; poderia ainda ter correlacionado as posições políticas do líder revolucionário russo e opositores de Stalin na Internacional Comunista àquelas de cunho sectário, intransigentes e ultra-esquerdistas defendidas pelo antigo líder do Partido Comunista da Itália, Amadeo Bordiga.

Elencam-se resumidamente os temas da polêmica aludida. São elas: Trotsky como defensor de uma tática partidária de ataque frontal ao Estado em momento desfavorável para tal orientação, o que levaria à derrota do movimento; a orientação da revolução permanente como dogma e aventureirismo. Este último ponto, em particular, foi objeto de crítica de Trotsky no tocante à Revolução Alemã, junto com a impaciência revolucionária da mesma. Desconhecendo as próprias críticas de Trotsky

do mesmo teor justamente à Internacional Comunista, Thomas (2015: p. 24) reitera que “as posições que Gramsci criticara eram o exato oposto daquelas que Trotsky defendia, tanto por sua concepção não-mecanicista de revolução permanente como também na integração dialética do nacional e do internacional na especificidade de uma conjuntura particular”.

Por último mas não menos importante, Bieler e Morton (2021) tecem importante e pertinente elaboração crítica à maneira como Rosenberg manuseia a categoria de desenvolvimento desigual e combinado, além de desenvolver argumento importante sobre a potencialidade de combinar esta noção com a perspectiva da revolução passiva.

Em primeiro lugar, os autores entendem que Rosenberg busca substituir a centralidade da anarquia proposta por Waltz e toda as teorias tradicionais das Relações Internacionais pela categoria de desenvolvimento desigual e combinado. Tal operação consistiria numa perspectiva transistórica na medida em que situaria o desenvolvimento desigual e combinado fora das especificidades histórico-espaciais nas quais a categoria faria sentido para a análise do capitalismo, buscando substituir uma prisão teórico-metodológico-conceitual por outra.

Nesta linha, como contribuição deste texto para reforçar este último argumento de Bieler e Morton, acrescenta-se: o desenvolvimento desigual e combinado se insere e se relaciona na perspectiva mais ampla de totalidade marxiana, que não deve ser confundida com multiplicidade ou mesmo uma interdisciplinaridade ou transdisciplinaridade que possa romper a prisão da Ciência Política. Sob a ótica da totalidade, as Relações Internacionais e qualquer outro campo disciplinar seriam meras convenções metodológicas ou didáticas para a consecução da totalidade.

Em segundo lugar, retomando o argumento de Bieler e Morton (2021), os horizontes de Trotsky com o desenvolvimento desigual e combinado podem ser continuados e desenvolvidos com o aporte da categoria gramsciana de revolução passiva. A hipótese sugerida por Gramsci a respeito da dinâmica dos processos históricos sob a luz de tal categoria permitiria entendê-los tanto na dinâmica interna quanto internacional no tocante à dinâmica das classes estatais e subalternas no processo histórico do sistema de Estados, funcionando como “um campo lateral de causalidade para a condição estruturante do desenvolvimento desigual e combinado” (Bieler e Morton: 2021, p. 61).

Considerações finais

Apresentar uma leitura gramsciana para as Relações Internacionais que busque um viés mais holista e liberto da paróquia prisional da Ciência Política é um dever que demanda muitos pontos de avanço teórico e analítico ainda não disponíveis em termos sistemáticos de uma literatura significativa. Tal vicissitude solicita uma atenção com os pontos não sistemáticos legados por Gramsci, não tomando-o como um profeta ou elaborador de escrituras sagradas. O cerne da questão é traduzir suas formulações para as especificidades a serem analisadas em termos de um todo teórico-prático não só para o diagnóstico, mas também para a intervenção em vista de uma nova hegemonia. Desta forma e mesmo em termos de sua fragmentária e incompleta obra, o todo não pode ser perdido de vista em termos dos elementos por ele legados para buscar um conjunto teórico-prático, mesmo que haja lacunas a serem desenvolvidas.

A elucidação do nexo orgânico entre teoria e prática referente a Gramsci de forma mais

aprofundada, levando em conta o conjunto de sua obra e vida, é uma pista importante para avançar nesta interpretação aqui sustentada. Até porque a maioria absoluta das elaborações sobre a revolução passiva – como aquelas do próprio Gramsci – não resultaram em uma interpretação e argumentação exaustiva sobre o nexo entre a categoria e a processo histórico em pauta. Guardando as devidas especificidades, o mesmo pode ser dito sobre o desenvolvimento desigual e combinado. Portanto, o desafio de continuar tal elaboração está colocado.

Ainda assim, consideram-se ambas as categorias como portadora de grande potencial analítico para desenvolver o nexo orgânico entre o âmbito nacional e o plano internacional.

Referências Bibliográficas

- ALLINSON, Jamie C.; ANIEVAS, Alexander. The uneven and combined development of the Meiji Restoration: A passive revolutionary road to capitalist modernity. **Capital & Class**, v. 34, n. 3, p. 469-490, 2010.
- BIANCHI, Alvaro. Revolução passiva: o futuro do pretérito. **Crítica Marxista**, v. 23, 2006, p. 34-57.
- BIANCHI, Alvaro. **O Laboratório de Gramsci: filosofia, história e política**. São Paulo: Alameda, 2008.
- BIELER, Andreas; MORTON, Adam. Interloquções com a revolução passiva. **Revista Novos Rumos**, v. 58, n. 1, p. 61-77, 2021.
- CARR, Edward Hallett. **Vinte Anos de Crise: 1919-1939. Uma Introdução ao Estudo das Relações Internacionais**, Brasília: Universidade de Brasília, Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais, São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2001.
- COSPITO, Giuseppe. **The rhythm of thought in Gramsci: A diachronic interpretation of Prison Notebooks**. Danvers: Brill, 2016.
- COUTINHO, Carlos Nelson. **Gramsci: um estudo sobre seu pensamento político**, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.
- COX, Robert W. Civil society at the turn of the millenium: prospects for an alternative world order. **Review of international studies**, v. 25, n. 1, p. 3-28, 1999a.
- COX, Robert W. Gramsci, Hegemony and International Relations: An Essay in Method. **Millennium**, v. 12, n. 2, p. 162-175, 1983.
- COX, Robert W. **Production, Power and World Order – Social Forces in the Making of History**, New York: Columbia University, 1987.

- COX, Robert W. Book review: Unravelling Gramsci: Hegemony and passive revolution in the global political economy by David Morton. **Capital & Class**, v. 93, p. 258-261, 2007a.
- COX, Robert W. 'The International' in evolution. **Millenium**, v. 35, n. 3, p. 517-527, 2007b.
- COX, Robert W. Realism, positivism, and historicism. In: COX, Robert W.; SINCLAIR, Timothy J. (org.) **Approaches to world order**. Cambridge: Cambridge University Press, 1999a, p. 49-59.
- COX, Robert W. The global political economy and social choice. In: COX, Robert W.; SINCLAIR, Timothy J. (org.) **Approaches to world order**, New York: Cambridge University, 1999b, p. 191-208.
- COX, Robert W. (org.) **The new realism – Perspectives on Multilateralism and World Order**, New York: United Nations University, 1997.
- COX, Robert W. **Universal foreigner: the individual and the world**, New Jersey: World Scientific, 2013.
- COX, Robert W.; JACOBSON, Harold K. (org.) **The anatomy of influence**, New Haven: Yale University, 1974.
- DIAS, Edmundo Fernandes. **Política brasileira: embate de projetos hegemônicos**, São Paulo: Sundermann, 2006.
- GALASTRI, Leandro. **Gramsci, Marxismo e Revisionismo**, Campinas: Autores Associados, 2015.
- GERMAIN, Randall. D.; KENNY, Michael. Engaging Gramsci: international relations theory and the new Gramscians. **Review of International Studies**, v. 24, n. 1, p. 3-21, 1998.
- GILL, Stephen. **American hegemony and the trilateral commission**, Cambridge: Cambridge University Press, 1992.
- GRAMSCI, Antonio. **Lettere dal Carcere**, Torino: Einaudi, 1973.
- GRAMSCI, Antonio. **Quaderni del Carcere**, Torino: Einaudi, 1977.
- MARIUTTI, Eduardo. **Política Internacional, relações internacionais e economia política internacional**, Campinas: Instituto de Economia da Unicamp, 2013.
- MASELLA, Luigi. Mezzogiorno e fascismo. **Studi Storici**, v. 20, n. 4, p. 779-798, 1979.
- FRANCIONI, Gianni. **L'Officina Gramsciana: ipotesi sulla struttura del "Quaderni del carcere"**, Nápoli: Bibliopolis, 1984.
- MORTON, Adam. A Geopolítica do Sistema de Estados e o Capitalismo Global em Questão. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 29, nov. 2007a, p. 45-62.
- MORTON, Adam. **Unravelling Gramsci – Hegemony and Passive Revolution in the Global Political Economy**, London: Pluto, 2007b.
- MORTON, Adam. **Revolution and State in Modern Mexico**, Lantham: Rowman & Littlefield, 2011.
- OLIVEIRA FILHO, José Jeremias de. A reflexão metodológica em Florestan Fernandes. **Revista USP**, Março/Abril/Maio 1996, n. 29, p. 82-85.
- OLIVEIRA FILHO, José Jeremias de. Patologia e regras metodológicas. **Estudos Avançados**, v. 9, n. 23, 1995, p. 263-268.
- PASSOS, Rodrigo D. F. Gramsci e a Teoria Crítica das Relações Internacionais. **Revista Novos Rumos**, v. 50, p. 1-19, 2013.
- PASSOS, Rodrigo D. F. Hegemonia Internacional no Século XXI em Perspectiva Gramsciana: um Esboço sobre o Papel Dirigente das Classes e Grupos Sociais. In: PASSOS, Rodrigo Duarte Fernandes dos; VIEIRA, Noemia Ramos; SIMONETTI, Mirian Claudia Lourenção (org.). **Relações Internacionais Contemporâneas: novos protagonistas e novas conjunturas**. São Paulo: Oficina Universitária; Cultura Acadêmica, 2014, p. 93-112.
- PASSOS, Rodrigo D. F. **Cox e a teoria crítica das relações internacionais: ecletismo ou coerência?** Marília: Relatório Final de Pesquisa de Pós-Doutorado desenvolvida junto ao Instituto de Economia da UNICAMP, 2016.
- PASSOS, Rodrigo D. F. Robert W. Gramsci e as Relações Internacionais na prisão da Ciência Política. In: **VII Seminário Internacional - Teoria Política do Socialismo - Revolução Russa: 100 anos que abalaram o mundo 'A Transição como Atualidade Histórica'**, 2017. Marília; São Paulo: Unesp, Boitempo, 2017. p. 1-10.
- PASSOS, Rodrigo D. F. Tempos e contratempos da hegemonia nos planos nacional e internacional - Uma análise fora da "prisão da Ciência Política". In: IX Colóquio Internacional Marx Engels, 2018. **Anais IX Colóquio Internacional Marx Engels**. Campinas: CEMARX - Centro de Estudos Marxistas da Unicamp, 2018. v. 1. p. 1-9. Disponível em: <https://anais9coloquiomarxengels.files.wordpress.com/2018/07/tempos-e-contratempos-da-hegemonia-nos-planos-nacional-e-internacional-uma-anc3a1lise-fora-da-prisc3a3o-da-cic3aan-cia-polc3adtica-rodrigo-duarte-fernandes-dos-passos-unesp.pdf>. Acesso em 04 jan 2018.
- ROSENBERG, Justin. International relations in the prison of Political Science. **International Relations**, v. 30, n. 2, p. 127-153, 2016.
- ROSENBERG, Justin. Isaac Deutscher and the lost history of international relations. **New Left Review**, n. 215, p. 3-14, 1996.
- ROSSI, Mario G. Movimento cattolico e capitale finanziario: appunti sulla genesi del blocco clerico-moderato. **Studi storici**, v. 13, n. 2, p. 249-288, 1972.
- RUPERT, Mark. **Producing hegemony: The politics of mass production and American global power**. Cambridge: Cambridge University Press, 1995.
- THOMAS, Peter. A Primeira Guerra Mundial e as teorias marxistas da revolução. **Revista Outubro**, n. 25, p. 6-34, 2015.
- THOMAS, Peter. "A virada de Moscou": o diálogo entre Gramsci e os bolcheviques (1922 e 1923). **Revista Outubro**, n. 30, maio de 2018, p. 174-189.
- TROTSKY, Leon. **A História da Revolução Russa**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.
- VIANNA, Luiz Werneck. **A revolução passiva: iberismo e americanismo no Brasil**, Rio de Janeiro: Revan, 1977.
- WALTZ, Kenneth. **Theory of International Politics**, Reading: Addison-Wesley Publishing Company, 1979.
- WILLIAMS, Raymond. **Marxism and Literature**, Oxford: Oxford University, 1977.



As novas estratégias hegemônicas dos Estados Unidos na América Latina: uma análise sobre “US International Development Finance Corporation” (DFC)

The new hegemonic strategies of the United States in Latin America: an analysis of the US International Development Finance Corporation (DFC)

Las nuevas estrategias hegemónicas de Estados Unidos en América Latina: un análisis de “US International Development Finance Corporation” (DFC)

Ana Rachel Fortes¹

João Estevam dos Santos Santos²

DOI: 10.5752/P.1809-6182.2022v19n4pX-X

Recebido em: 12 de julho de 2022
Aprovado em: 23 de setembro de 2023

RESUMO

Desde o início do século XXI, devido às transformações do sistema mundial capitalista, nota-se que a América Latina se encontra entrelaçada diante dos interesses de acumulação de poder e riqueza dos Estados Unidos (EUA) e da China. Em consequência dessas disputas sistêmicas na região, o objetivo deste trabalho é analisar a atuação do novo “US International Development Finance Corporation” (DFC, na sigla em inglês) ou “Corporação Internacional Financeira de Desenvolvimento dos EUA” (tradução nossa), na América Latina. Além disso, nesse artigo pretende-se realizar um levantamento sobre o seu desempenho, seus principais eixos de atuação e diretrizes estabelecidas. Ao longo do trabalho, é utilizado o conceito de hegemonia para nortear o entendimento das relações entre EUA e América Latina, bem como para compreender o sentido do emprego do DFC na política norte-americana para a região.

Palavras-chave: DFC; Hegemonia; Estados Unidos; América Latina.

ABSTRACT

Since the beginning of the 21st century, due to the transformations of the capitalist world system, it is noted that Latin America is intertwined in the face of the interests of accumulation of power and wealth of the United States (USA) and China. As a result of these systemic disputes in the region, the objective of this work is to analyze the performance of the new “US International Development Finance Corporation” (DFC) in Latin America. In addition, this article intends to carry out a survey on its performance,

1 Doutoranda em Relações Internacionais pelo Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais pelo San Tiago Dantas (UNESP/UNICAMP/PUC-SP). Pesquisadora do INCT/INEU e NERI/PUC-SP. E-mail: ars.fortes@unesp.br.

2 Professor de Relações Internacionais na Universidade Anhembi Morumbi. Doutorando pelo Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais e pesquisador pelo Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional e pelo INCT-INEU. E-mail: joaoestevam08@gmail.com

its main axes of action and established guidelines. Throughout the work, the concept of hegemony is used to guide the understanding of relations between the USA and Latin America, as well as to understand the meaning of the use of the DFC in North American policy for the region.

Keywords: DFC; Hegemony; United States; Latin America.

RESUMEN

Desde inicios del siglo XXI, debido a las transformaciones del sistema mundial capitalista, se ha observado que América Latina está entrelazada con los intereses de acumulación de poder y riqueza de Estados Unidos (EE.UU.) y China. A raíz de estas disputas sistémicas en la región, el objetivo de este trabajo es analizar el desempeño de la nueva “US International Development Finance Corporation” (DFC) o “US International Development Finance Corporation” (nuestra traducción) en América Latina. Además, este artículo pretende realizar un recorrido por su desempeño, sus principales áreas de actividad y lineamientos establecidos. A lo largo del trabajo, el concepto de hegemonía se utiliza para guiar la comprensión de las relaciones entre EE.UU. y América Latina, así como para comprender el significado del uso de la DFC en la política norteamericana hacia la región. Palabras clave: DFC; Hegemonía; Estados Unidos; América Latina.

INTRODUÇÃO

O aumento da influência chinesa a nível global, incluindo a América Latina, tanto por meio do crescimento do comércio quanto de investimentos, tem sido uma das principais preocupações das elites dirigentes dos EUA (Van Apeeldorn; De Graaf, 2018). Estas têm aumentado sua retórica anti-China buscando reverter esse quadro por meio da criação de programas de investimento bilaterais e multilaterais na região. Uma das atuais ações dos Estados Unidos, ocorreu durante o final de 2018, quando o congresso estadunidense, ainda sob a gestão do Governo de Donald Trump, aprovou a legislação chamada de *BUILD Act*, que autorizava a criação da nova instituição financeira “*US International Development Finance Corporation*” (DFC), cujo objetivo central é investir em países em desenvolvimento.

Em seu próprio ofício protocolar, o DFC é intitulado como um mecanismo para neutralizar a China, devido ao número crescente de países em desenvolvimento que tem como o governo chinês o seu principal

parceiro econômico e cooperativo. Apesar de ser um programa novo e pouco conhecido do Departamento de Estado dos EUA, esta instituição promete alavancar investimentos em infraestrutura e já possui aplicações em diversas partes do mundo, como na África e na Ásia. Embora neste artigo, o foco principal seja a região latino-americana, devido a suas relações estreitas com os Estados Unidos.

Nesse sentido, o objetivo dessa pesquisa é analisar a atuação desse novo banco na América Latina. A partir do estudo sobre o exercício hegemônico dos Estados Unidos na região, buscar-se-á realizar um levantamento sobre o desempenho do DFC, utilizando-se como metodologia a análise qualitativa de documentos e relatórios da instituição. Considera-se como hipótese que apesar do pouco tempo de funcionamento o banco tem colaborado para uma renovação das relações hegemônicas dos EUA com a América Latina, beneficiando principalmente as parcelas da classe capitalista transnacional norte-americana ligada ao capital financeiro internacional.

O presente artigo está dividido em quatro seções, incluindo esta introdução e as considerações finais. Num primeiro momento, será discutido a relação hegemônica dos Estados Unidos na América Latina e suas frentes de inserção. Na segunda parte, serão expostas as diretrizes de financiamento do DFC, como também serão demonstrados seus investimentos na América Latina, frente às mudanças sistêmicas do capitalismo global.

NOVOS INSTRUMENTOS DE HEGEMONIA DOS EUA NA AMÉRICA LATINA

A partir das duas últimas décadas do século XX foram vistas algumas alterações nas dinâmicas do capitalismo global. Dentre elas, podem ser citadas: a transição do regime de acumulação fordista-keynesiano para o de capital flexível; a emergência de uma classe capitalista transnacional, ligadas a indivíduos e grupos da sociedade civil e do Estado em diferentes países e a adoção e consolidação do neoliberalismo como projeto político-econômico dessa classe capitalista transnacional (Arrighi, 2006; Robinson, 2005). Nesse sentido, o período pós-Guerra Fria foi marcado pela consolidação da hegemonia do capital transnacional, cujo poder político tem se condensado no aparato de Estado norte-americano para o exercício de seu poder (Robinson, 2005).

Por sua vez, essa hegemonia tem se estendido na América Latina, compreendida como a zona de influência dos EUA. Essa nova etapa das relações hegemônicas foi caracterizada pela predominância do projeto neoliberal entre as elites políticas e econômicas dos países latino-americanos, que assumiram o comando de seus aparelhos de Estado e de instituições da so-

cidade civil desde meados da década de 1980, alcançando pleno vigor nos anos 1990. Nesse sentido, as relações dos EUA com os países latino-americanos foram marcadas pelo apoio à abertura comercial, flexibilização dos fluxos de capitais financeiros, privatizações de empresas estatais, desregulamentação do mercado de trabalho, dentre outros aspectos (Chodor, 2015).

Segundo Biegon (2017), a hegemonia norte-americana na América Latina no pós-Guerra Fria é caracterizada pelo apoio a medidas nos países latino-americanos que facilitem a penetração e a segurança dos capitais transnacionais e nacionais norte-americanos. Por sua vez, essa hegemonia é expressa por meio quatro dimensões-chave: estrutural (econômica), política (instituições de representação política), militar (uso dos aparatos de segurança) e ideológica. Nesse sentido, apesar de a estrutura socioeconômica das relações darem as bases para as outras dimensões, estas são importantes na consolidação dessas relações de poder.

Assim, neste trabalho, entende-se que o DFC funcionaria como um mecanismo de promoção de relações hegemônicas de poder em suas dimensões econômicas e ideológicas - no caso da última, está relacionado à disseminação de um pensamento baseado tanto no desenvolvimento de setores privados da economia, quanto no privilégio à área financeira das economias latino-americanas. Portanto, o ponto fundamental é o entendimento de que essas relações hegemônicas implicam no emprego dos aparelhos de Estado para a consolidação do projeto neoliberal. Isso ocorre porque a hegemonia dos EUA na região latino-americana está ligada à criação de um arcabouço institucional que proteja e facilite a construção da sociedade de mercado (Dardot; Laval, 2016).

Nesse viés, é importante notar que as relações hegemônicas travadas entre EUA e os países da região têm seguido um padrão identificado por autores como Cox (1983) e Gill (1986). Segundo eles, a hegemonia exercida por determinados segmentos da classe capitalista - agora transnacionalizada - é estruturada por meio do uso de instituições internacionais. Essas instituições buscam gerar uma coesão no bloco de poder em questão, incentivando determinados comportamentos nos indivíduos e grupos sociais. Entretanto, é importante ter em mente que a hegemonia não se baseia na ação unilateral das classes dirigentes, tendo anuência e apoio das subordinadas. No caso da América Latina, esse apoio à hegemonia neoliberal dos EUA do período pós-Guerra Fria pode ser visto a partir da ascensão de grupo políticos e sociais que tomaram posições importantes no Estado e em aparelhos privados da sociedade civil para a promoção do projeto neoliberal, o que Avilés (2011) denominou “coalizões políticas neoliberais”. Pode-se então considerar essas elites latino-americanas como parte do processo de formação de uma hegemonia que tem como base a formação de uma economia política transnacional (Robinson, 2005).

Desse modo, a hegemonia norte-americana na região durante a recente etapa do capitalismo transnacional está ligada à criação de instituições e programas de auxílio econômico que contribuíssem para a abertura de mercados e fluxos de capitais estrangeiros. Em relação às primeiras, Robinson (1996) adverte que a promoção do neoliberalismo na fase transnacional da acumulação de capital tem sido facilitada por operações de intervenção política nos processos de democratização dos países periféricos, incluindo os da América Latina, como Chile e Haiti. Essas operações, ao seu turno, são executadas por

órgãos do Estado norte-americano, como a *United States Agency for International Development* (USAID, na sigla em inglês) e por instituições ligadas a suas elites políticas, como a *National Endowment for Democracy* (NED, na sigla em inglês). Por conseguinte, o DFC tem se tornado outro exemplo de importante instituição para a realização desse projeto político-econômico, facilitando a abertura de mercados e criação de acordos de livre comércio na região.

A partir de meados da década de 2000 e, especialmente, durante os anos 2010, a hegemonia dos EUA na região tem sido questionada pela crescente influência econômica e política que o governo chinês e seus capitais têm exercido entre os países latino-americanos. A aproximação chinesa em relação aos países da região tem se dado de duas formas principais: econômica e político-estratégica. Em relação à primeira, podem ser vistos três principais instrumentos: a intensificação das trocas comerciais, aumento do fluxo de investimentos diretos e a realização de empréstimos financeiros.

Em relação ao primeiro instrumento, a China já se configura como maior parceiro comercial da América do Sul e, além disso, o governo chinês assinou tratados de livre-comércio com Chile, Costa Rica e Peru (Koleski; Blivas, 2018). Já no que tange aos investimentos, entre 2009 e 2019, o volume total de capitais chineses invertidos na região passou de US\$ 2,5 bilhões para US\$ 12,8 bilhões, centrando-se nos setores de extração mineral, agronegócio e infraestrutura (AEI, 2021). Por outro lado, os bancos chineses têm se tornado os principais credores dos países latino-americanos, substituindo as instituições financeiras tradicionais, como o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) - que têm sido utilizadas como mecanismos de

poder pela classe capitalista transnacional desde meados da década de 1980 para a implementação de seu projeto político (Wintgens, 2022).

Nesse contexto, desde meados da década de 2010, os diferentes governos norte-americanos têm se posicionado de modo contrário ao avanço chinês na região. Durante a administração de Barack H. Obama (2009-2017), apesar de algumas reações mais agressivas por parte de membros da elite política dos EUA contra a presença chinesa na região, o tom oficial do governo era mais moderado (León-Manríquez; Alvarez, 2014). Tal atitude foi rompida com a ascensão de Donald J. Trump à presidência norte-americana (2017-2021), quando documentos governamentais, tais como a Estratégia de Segurança do *U.S. SOUTHCOM* elevaram o discurso contra a presença chinesa na região - principalmente ante a crise venezuelana. Logo, a agência denominou a China (bem como a Rússia) como “atores malignos”, que buscavam desestabilizar a América Latina e solapar suas bases democráticas, inclusive apoiando Venezuela, Nicarágua e Cuba (EUA, 2019).

Além disso, durante o governo Obama e Trump, foram desenvolvidos novos mecanismos de transferência de recursos financeiros e de investimentos diretos para a região, provindos de capitais privados transnacionais, em sua maioria baseados nos EUA. No que se refere à primeira administração, foram criados os chamados *Country Development Cooperation Strategy* (CDCS, na sigla em inglês), implementados em diversos países do mundo, incluindo alguns da América Latina e Caribe e que auxiliavam os Estados no desenvolvimento de programas de desenvolvimento socioeconômico, geralmente em regiões marginalizadas ou que sofreram com violência sistemática.

Na administração de Donald J. Trump (2017-2021), a busca pela retomada da pre-

sença econômica norte-americana na América Latina foi intensificada por meio da criação de algumas instituições e programas destinados a aumentar os investimentos privados de empresas de capital nacional e transnacional sediadas no país na região. Desse modo, foi criado o América Cresce, uma iniciativa destinada a elevar o volume de inversões na área de infraestrutura (como energia, transportes e telecomunicações) nos países latino-americanos, contando com recursos privados angariados pela USAID e pelo DFC. Sendo assim, o DFC tem sido utilizado como mecanismo de manutenção e renovação da hegemonia norte-americana.

Portanto, a criação desse mecanismo faz parte de uma série de políticas destinadas a preservar a hegemonia dos EUA na região. Isso tem sido feito por meio da manutenção da influência econômica dos capitais estadunidenses, bem como pelo apoio à perpetuação do projeto neoliberal de poder, ao vincular suas práticas ao capital privado e às instituições financeiras. Desse modo, o que se tem visto é uma renovação dos meios operacionais dessas relações hegemônicas, porém mantendo-se seu conteúdo - ou seja, com foco na criação de uma ordem socioeconômica nos países da região que se permita a influxo de capitais transnacionais (inclusive, em contraposição à aproximação chinesa).

A CONSTRUÇÃO DO “US INTERNATIONAL DEVELOPMENT FINANCE CORPORATION” (DFC)

O *DFC*³ foi criado em 2018, mas suas operações iniciaram em outubro de 2019, no intuito de ser uma instituição financeira capaz de

3 Em outubro de 2018 foi aprovada a criação do banco pelo congresso estadunidense.

apoiar e financiar projetos do setor privado em países em desenvolvimento. A corporação foi delineada a partir da Lei *BUILD*, em que combina as capacidades da Corporação de Investimento Privado no Exterior (OPIC, na sigla em inglês)⁴ e da USAID, para financiar projetos do setor privado em países de baixa e média renda. Atualmente o DFC possui um montante de US\$ 60 bilhões, oferecendo empréstimos de médio e longo prazo que podem variar de três até vinte e cinco anos (DFC, 2020). Segundo o próprio site do banco, “o DFC torna os EUA um líder mais forte e competitivo no que se refere a pautas sobre desenvolvimento global” (DFC, 2020).

Ao contrário de outros bancos de desenvolvimento idealizados pelos Estados Unidos como o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o *EximBank*, o foco do DFC está em empréstimos para o setor privado, especialmente pequenas e médias empresas, adaptando-se às novas necessidades e demandas da economia contemporânea, a partir da incorporação de novos eixos e prioridades de financiamento (DFC, 2020). O banco busca investir em áreas relacionadas a energia, meio ambiente, saúde, educação, infraestrutura e tecnologia. Segundo o diretor do banco Adam Bohler, os investimentos do DFC cumprem altos padrões de financiamento e buscam respeitar o meio ambiente, os direitos humanos e os direitos trabalhistas. Conforme mencionado, os países de baixa e média renda são as prioridades do DFC, o que corresponde aproximadamente a 78 países com renda per capita abaixo de US\$ 3.996 (DFC, 2020).

⁴ Estabelecida como uma agência dos EUA em 1971, a OPIC operava de forma autossustentável, trabalhando com o setor privado, ajudou as empresas americanas a ganhar pontos de apoio nos mercados emergentes, catalisando receitas, empregos e oportunidades de crescimento nacional e no exterior.

Atualmente, o DFC possui projetos aprovados em países como Indonésia, El Salvador, Paquistão e projetos regionais no Sudeste Asiático e na África Subsaariana (DFC, 2020). Sobre as aprovações de empréstimos, este novo banco adotou os seguintes requisitos.

Quadro 1- Diretrizes para empréstimos da DFC

- 1) Os projetos devem envolver primordialmente (mas não necessariamente) entidades do setor privado de cidadãos ou entidades dos EUA;
- 2) Os financiamentos não devem competir ou suplantar outras fontes de empréstimos disponíveis do setor privado;
- 3) A DFC considera preferencialmente projetos em países de economias de mercado que garantam a propriedade privada, respeitem o Estado de direito e que possuam sistemas de combate à corrupção;
- 4) A DFC considera preferencialmente os países que cumprem (ou fazem progressos substanciais para cumprir) as obrigações comerciais internacionais;
- 5) A DFC limita o financiamento a uma única entidade em não mais que 5% do portfólio do banco;
- 6) A DFC não prestará apoio a um governo - ou a uma entidade que tenha ligação com o terrorismo internacional ou esteja envolvido em violações graves dos direitos humanos;
- 7) A DFC busca financiar projetos que contribuam para o empoderamento de mulheres - oportunidades econômicas das mulheres;
- 8) A DFC deve apoiar projetos em países que adotam medidas de proteção aos direitos trabalhistas, ao meio ambiente e que não compactue com o trabalho infantil.

Referência: *Congressional Research Service* (2020)

No relatório de 2019 intitulado, “*Strategic Directions for the United States International Development Finance Corporation*” (DFC) do *Center for Strategic and International Studies* (CSIS), os autores Bandura, Murphy e Runde (2019) ressaltam que o DFC não foi projetado para ser simplesmente uma instituição financeira de desenvolvimento, mas é uma importante ferramenta da política externa dos EUA

como resposta a atuação chinesa nos países em desenvolvimento. De acordo com o relatório em 2006 os Estados Unidos foram o principal parceiro comercial de 130 países, quase 10 anos depois, este número caiu para 76, enquanto a China se tornou o principal parceiro comercial de 124 países. Em 2016, as exportações dos EUA para a África Subsaariana atingiram uma baixa em 10 anos, representando agora apenas 0,9% do total das exportações dos EUA, já o comércio desta região com os chineses aumentou entre 2012 e 2017, ressalta o relatório (Bandura, Murphy; Runde, 2019).

Nesse sentido, o envolvimento da China na América Latina, mas também na África e na Ásia, no século XXI, apresenta-se como uma nova opção para os estados do “Sul”, em contraposição aos países do Norte Global, mudando o quadro geral da cooperação internacional ao desenvolvimento (Vadell, 2011). Para Bandura, Murphy e Runde (2019), o DFC pode oferecer benefícios diplomáticos e políticos aos Estados Unidos, ao ampliar seus investimentos em economias em desenvolvimento.

Em entrevista, sobre as vantagens do DFC, para a revista *Exame* a consultora do banco Kristie Pellecchia afirmou que “o cenário internacional contemporâneo necessita de bancos que apoiem investimentos liderados pelo setor privado que valorizem o mercado e seus princípios, não pelo setor estatal, como é o caso dos financiamentos e programas chineses” (Exame, 2020). Para Pellecchia, “isso é mais benéfico para o país anfitrião, pois países que seguiram o modelo chinês em alguns casos acabaram por concordar com termos, como por exemplo, transferência dos direitos de propriedade da terra” (Exame, 2020). De fato, de acordo com Gallagher, Irwin e Koleski (2013) os bancos chineses não impõem condições de política interna aos governos

que tomam empréstimos, mas exigem compras de equipamentos e muitas vezes acordos sobre venda de petróleo. Desse modo, enquanto os empréstimos chineses concentram-se na infraestrutura e na indústria pesada envolvendo projetos governamentais, nota-se que o DFC abrange uma gama de finalidades ligadas à rede privada, incentivando as elites financeiras locais. Sendo uma instituição, usada como um instrumento para o aumento da influência econômica de capitais privados norte-americanos nos países que recebem tais investimentos.

Os investimentos da DFC na América Latina

Desde a sua efetiva operacionalização em 2020, o DFC vem atuando de forma assertiva em investimentos e empréstimos em várias regiões do globo, “o DFC tinha uma exposição total combinada de US \$ 29,9 bilhões e manteve reservas corporativas de US \$ 6,2 bilhões em títulos do Tesouro” (DFC, 2020, tradução nossa). O DFC alcançou esses resultados financeiros ao adicionar novos compromissos de US \$ 4,8 bilhões em financiamento para o desenvolvimento, com destaque para a região latino-americana, que obteve 28% total dos investimentos (DFC, 2020). Conforme apontado pelo relatório, em seu primeiro ano de funcionamento, o DFC focou seus projetos na América Latina em pequenas empresas, no setor bancário e no empreendedorismo de mulheres:

O DFC apoiou empréstimos para micro, pequenas e médias empresas da Eurásia (MPMEs) no Equador que pertencem ou apoiam mulheres, um empréstimo de US \$ 100 milhões ao Banco *Pichincha* busca expandir sua carteira de empréstimos. Espera-se que o projeto alcance 53.000 mulheres empresárias em várias regiões em cinco anos e ajude a resolver

uma lacuna de crédito para as MPMEs pertencentes ou lideradas por mulheres. (DFC, 2020, p.8, tradução nossa⁵)

Além dos incentivos no Equador, o novo banco de desenvolvimento dos EUA, investiu igualmente em pequenas empresas no México, aprovando um empréstimo de até 100 milhões de dólares ao Banco *Crédito Real* para a pequenas e médias empresas. Também foi adicionado um capital de 250 milhões de dólares ao Banco *Davivienda* para pequenas empresas de baixo rendimento na Colômbia; já na Costa Rica foi realizado igualmente um empréstimo de 150 milhões de dólares ao Banco *San José* para expandir seus empréstimos aos devedores mais carentes, pelo menos metade deste capital foi direcionado às mulheres e 30% às pequenas empresas (DFC, 2020). No Brasil, o DFC analisou o financiamento de 15 projetos⁶, num contexto em que a política externa brasileira no governo Jair Bolsonaro tem por objetivo explícito promover a aproximação econômica e o alinhamento político aos Estados Unidos. Um empréstimo de 400 milhões de dólares foi disponibilizado ao Banco Itaú para apoiar a concessão de empréstimos às pequenas e médias empresas, como também no auxílio aos impactos negativos da COVID-19 no país.

Conforme mencionado, estes projetos desta instituição financeira na América Latina, estão

5 DFC supports lending to micro, small, and medium Eurasia interpreses (MSMEs) in Ecuador that are owned by, led by, or support women through a finance agreement for a \$100 million loan to Banco Pichincha. The project is expected to reach 53,000 female Multiple Regions entrepreneurs in its first five years and will help address a significant credit gap for MSMEs owned or led by women (DFC, 2020).

6 Ver em: “Banco estatal dos EUA com prioridades geopolíticas analisa 15 projetos no Brasil”. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2020/05/banco-estatal-dos-eua-com-prioridades-geopoliticas-analisa-15-projetos-no-brasil.shtm>.

inseridos na estratégia estadunidense nomeada “América Cresce”. Essa iniciativa é uma plataforma centrada na construção de um ambiente que permita investimentos do setor privado em infraestruturas transparentes, competitivas, e alinhadas com as melhores práticas internacionais (Embaixada Dos EUA, 2019). O “América Cresce” cada vez mais vem expandindo suas projeções, utilizando o DFC como uma ferramenta importante na promoção deste programa.

Segundo o DFC,

O América Cresce, promove a segurança regional com nossos vizinhos próximos e principais parceiros na América Latina e no Caribe. Esta região é responsável por quase um quarto do portfólio global do DFC e é o local de investimentos do DFC em infraestrutura, energia, agricultura e serviços financeiros. O América Cresce, auxilia o DFC na expansão de projetos. (DFC, 2020, p.6, tradução nossa⁷).

No cerne do “América Cresce”, os investimentos do DFC têm auxiliado grandes projetos de infraestrutura. Em 2020, o então presidente do DFC Adam Bohler juntamente com sua delegação visitou a República Dominicana, Suriname, Guiana, Jamaica e Haiti para firmar os acordos de investimentos nesses países que incluem mais de US\$ 489 milhões investidos em projetos que vão desde empréstimos a pequenas empresas, geração de energia, agricultura, telecomunicações (Us. Embassy In The Dominican Republic, 2020). Além disso, também foram alocados finan-

7 Promotes regional security with our close neighbors and key partners in Latin America and the Caribbean. This region accounts for almost one quarter of DFC’s global portfolio and is the site of DFC investments in critical infrastructure, energy, agriculture, and financial services. The América Crece initiative is an innovative, whole-of-government approach to designing achievable energy and infrastructure growth programs that address the most pressing investment barriers in each market.

ciamentos de até US\$ 20 milhões no México para apoiar empresas de médio porte no país; US\$ 200 milhões para a instituição financeira *Bayport* expandir seus empréstimos para funcionários públicos e pensionistas na Colômbia; e um empréstimo de US\$ 92 milhões ao *Banco Guayaquil* para investir em pequenas e médias empresas no Equador (U.S Embassy In Guatemala, 2020).

Nesse mesmo movimento, o atual presidente dos EUA John Biden salientou em sua campanha⁸ que os EUA perderam influência na região em comparação à China por falta de aporte financeiro e de estímulo ao desenvolvimento econômico, assim, Biden reafirmou as práticas de incentivos a programas como o DFC, a fim de conter a expansão chinesa na América Latina. Em seu governo, durante o ano de 2021, o DFC investiu US \$ 6,7 bilhões em áreas relacionadas à pandemia COVID-19, em projetos direcionados a mulheres de países de baixa renda e em trabalhos sobre a crise climática. Ademais, “o DFC se comprometeu a atingir 0% das emissões líquidas em seu portfólio até 2040 e focar um terço de todos os seus novos investimentos na mitigação, adaptação e resiliência do clima até 2023” (DFC, 2021).

O DFC também fez investimentos inovadores relacionados ao clima, incluindo o apoio à iluminação com eficiência energética no Brasil e apoiando silvicultura sustentável na Colômbia. Muitos projetos também se concentraram em comunidades carentes, como refugiados, populações rurais e indígenas (DFC, 2021). Para o ano de 2021 foram aprovados um aporte de US\$ 984 milhões

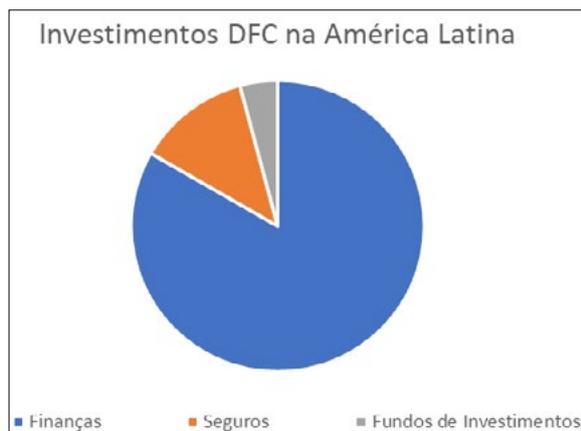
em investimentos e projetos brasileiros. A maior parte dos recursos será utilizada pelos bancos Itaú e BTG Pactual para empréstimos a pequenas e médias empresas atingidas pela pandemia da COVID-19 (Época, 2021).

Ainda em 2021, o DFC disponibilizou ao governo equatoriano 3,5 bilhões de dólares para ajudar o Equador a pagar sua dívida com a China. O empréstimo do DFC, assinado pelo presidente Lenin Moreno, foca no desenvolvimento de projetos na indústria extrativa, e está condicionado à exclusão da tecnologia chinesa do setor de telecomunicações em solo equatoriano. Segundo o presidente do DFC Adam Boehler “este acordo permite que o banco direcione seu apoio a projetos que refinanciam a dívida chinesa, e ajudam o país a melhorar o valor de seus ativos estratégicos” (O Globo 2021). Nas palavras da diretora da “Iniciativa de Investimento Sustentável China-América Latina” Paulina Garzón, “o empréstimo tem claramente a intenção de atacar o relacionamento do Equador com a China” (O Globo, 2021).

Nesse sentido, esse empréstimo pode ser considerado uma das estratégias mais assertivas do novo banco até o momento, expondo diretamente a postura de confronto estadunidense. Sendo assim, ao impor condicionalidades para os países latino-americanos e ao entravar suas relações com a China torna-se evidente a contraposição de modelos de investimentos que moldarão a trajetória da ordem mundial nos próximos anos. Até o momento, 72 projetos foram aprovados na região latino-americana, sendo majoritariamente vinculados a bancos privados dos países receptores, como apontado no gráfico abaixo:

⁸ John Biden foi eleito presidente dos EUA em 7 de novembro de 2020.

Gráfico 1- Investimentos do DFC na América Latina (2020-2021)



Fonte: Elaborado pelos próprios autores, baseado em DFC (2022)

Para além de seus investimentos próprios, o DFC também tem atuado de maneira conjunta com outras instituições financeiras dos Estados Unidos, como é o caso da USAID. Os investimentos em cooperação com a USAID que serão realizados entre 2020-2025, concentram-se principalmente em países da América Central como Guatemala, Honduras e El Salvador, onde serão destinados US\$ 5,8 bilhões. México e Colômbia tem recebido igualmente financiamentos de ambas as instituições. No caso Mexicano, serão destinados US\$ 4,8 bilhões, para o programa “*Sembrando Vida*” o qual visa desenvolver sistemas de produção agroflorestal em áreas rurais mexicanas. Enquanto na Colômbia, o DFC tem auxiliado a USAID em programas de fortalecimento de setores privados do país, principalmente ligados à área rural e meio ambiente (USAID Mexico, 2020).

Em síntese, essas iniciativas por parte do governo estadunidense, apesar de contarem majoritariamente com capitais privados, vêm demonstrando a articulação política entre as elites políticas e econômicas dos EUA para aumentar os fluxos de investimento na América Latina e no Caribe. Apesar do discurso nos documen-

tos do DFC sobre a importância da cooperação para o desenvolvimento latino-americano, essas ações demonstram a preocupação dos Estados Unidos com um possível aumento da intervenção política e até militar da China na sua zona de “influência histórica”. Ao analisar o estabelecimento e o modo de operacionalização desse novo banco, é interessante notar como essa recente contraofensiva econômica estadunidense é pautada pelo “controle da região” que utiliza de uma robusta mobilização de recursos para favorecer a ação de seu capital privado no exterior. Assim, facilitando a consolidação de uma sociedade de mercado nos países beneficiários ao focar e interagir com o capital financeiro privado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tendo em vista os dados discutidos, compreende-se que, apesar de sua pouco tempo de existência, o DFC tem sido um elemento significativo na renovação das relações hegemônicas entre EUA e América Latina, que tem se mantido sobre as mesmas bases daquelas verificadas desde o final da Guerra Fria, porém observa-se que há mudanças no seu *modus operandi* - ou seja, a criação do DFC mostra que a atual hegemonia norte-americana na região tem sido sustentada pela proeminência do capital privado nas economias latino-americanas, dado que a maior parte dos investimentos foram destinados a instituições financeiras. A partir da análise deste artigo, estas relações hegemônicas têm se dado em dois sentidos principais: em primeiro lugar, ao reforçar a presença de capitais privados transnacionais nos países da região, seja por meio de empréstimos financeiros, seja por estímulos a investimentos diretos. Em segundo lugar, a corporação também tem contribuído para estimular o processo de financeirização das economias latino-americanas,

por meio do aumento do fluxo de capitais para bancos e demais instituições financeiras existentes na região. Portanto, apesar da continuação das bases neoliberais das relações hegemônicas desenvolvidas desde o final da Guerra Fria, esta tem se mantido em uma linha diferente daquela vista nas décadas de 1990 e 2000 - mais voltadas para a criação de instrumentos do livre comércio entre a economia estadunidense e as da América Latina -, ligada à crescente influência do setor financeiro e rentista da classe capitalista transnacional e a uma maior ênfase em investimentos privados na região.

Como abordado, a ideia do DFC é tornar os Estados Unidos um líder mais forte e competitivo no que tange ao desenvolvimento global, fornecendo alternativas sólidas para iniciativas privadas. Devido a sua recente operacionalização, para além das possíveis comodidades, é fundamental cada vez mais investigar a atuação do DFC no sistema capitalista global, apontar suas facetas contraditórias, como e em que medida reforça práticas da associação entre política (governo) e mercado, tanto na exploração de terras; nos impactos ambientais e sociais; e enriquecimento dos capitais privados de grandes empresas ligadas ao campo da infraestrutura e da telecomunicação. Destarte, compreender o DFC e o que ela significa para a dinâmica do sistema capitalista é um dos elementos principais para o entendimento das mudanças recentes no sistema internacional.

REFERÊNCIAS

- ARRIGHI, G. **O longo século XX : dinheiro, poder e as origens de nosso tempo**. Rio de Janeiro: Contraponto, São Paulo. Editora Unesp, 2006.
- BANDURA, Romina; MURPHY, Owen; RUNDE, Daniel. "Strategic Directions for the United States International Development Finance Corporation (DFC)". **Center for Strategic and International Studies (CSIS)**, Washington, 2019. Disponível em: <https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/190923_RundeBanduraMurphy_USDFC_WEB.pdf>. Acesso em: 23 jun. 2020.
- BIEGON, Rubrick. **US Power in Latin America: renewing hegemony**. New York: Routledge, 2017.
- CHODOR, Tom. **Neoliberal hegemony and the Pink Tide in Latin America: breaking up with TINA?** Basingstoke; New York: Palgrave Macmillan, 2015.
- CONGRESS RESERACH SERVICE. **U.S. International Development Finance Corporation (DFC)**. Congress research service, Washington, 20 de Fev. 2020. Disponível em: <https://www.everycrsreport.com/files/2020-02-20_IF11436_b0a28232ce318b93552aba5b598b0acce8b2991f.pdf>. Acesso em: 26 jun. 2020.
- COX, Robert W. Gramsci, hegemony and International Relations: an essay in method. **Millennium: Journal of International Studies**, n.l., v. 12, n. 2, p.162-175, 1983.
- DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal**. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2016.
- DE GRAAFF, Naná; VAN APELDOORN, Bastiaan. US-China relations and the liberal world order: contending elites, colliding visions? **International Affairs**, v. 94, n. 1, p. 113-131, 2018.
- DEVELOPMENT FINANCE CORPORATION (2020). Disponível em: <<https://www.dfc.gov/who-we-are>>. Acesso em: 15 dez. 2021.
- EMBAIXADA DOS EUA (2019). **América Cresce. Disponível em:** <<https://br.usembassy.gov/pt/america-cresce/>>. Acesso em: 10 jan. 2022.
- ÉPOCA NEGÓCIOS. **Banco de Desenvolvimento dos EUA anuncia US\$ 984 mi em investimentos no Brasil**. Época Negócios, São Paulo, 10 out. 2020. Globo, Rio de Janeiro. Disponível em: <<https://epocanegocios.globo.com/Empresa/noticia/2020/10/epoca-negocios-banco-de-desenvolvimento-dos-eua-anuncia-us-984-mi-em-investimentos-no-brasil.html>>. Acesso em: 19 jan. 2022.
- EXAME. **"Queremos Investir no Brasil"**. Revista Exame, São Paulo, 16 jan. 2020. Disponível em: <<https://exame.com/revista-exame/queremos-investir-no-brasil/>>. Acesso em: 26 jun. 2020.
- GALLAGHER, Kevin; IRWIN, Amos; KOLESKI, Katherine. Os Novos Bancos em Cena: Financiamentos chineses na América Latina. **Diálogo Interamericano**, 2013. Disponível em: <https://www.thedialogue.org/wpcontent/uploads/2013/05/IAD9184_China_Portuguese_web.pdf>. Acesso em: 28 jun. 2020.
- GILL, Stephen. Hegemony, Consensus and Trilateralism. **Review Of International Studies**, n.l., v. 12, n. 1, p.205-221, 1986.
- KOLESKI, K.; BLIVAS, A. **China's Engagement with Latin America and the Caribbean**. Washington, D.C.: U.S.-China Economic and Security Review Commission, 2018.
- LEÓN-MANRÍQUEZ, J.; ALVAREZ, L. F. Mao's steps in Monroe's backyard: towards a United States-China hegemonic struggle in Latin America? **Revista Brasileira de Política Internacional**, [s. l.], v. 57, p. 9-27, 2014.
- O GLOBO. **Tensões entre Estados Unidos e China impactam eleição no Equador**, O Globo, Rio de Janeiro, 7 fev. 2021. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/mundo/tensoes-entre-estados-unidos-china-impactam-eleicao-no-equador-24871834>>. Acesso em: 15 dez 2021.

ROBINSON, William I. **Promoting polyarchy: globalization, US intervention, and hegemony**. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.

ROBINSON, W. I. Gramsci and Globalisation: From Nation-State to Transnational Hegemony. **Critical Review of International Social and Political Philosophy**, [s. l.], v. 8, n. 4, p. 559–574, 2005.

US INTERNATIONAL DEVELOPMENT FINANCIAL CORPORATION (2021). **DFC Surpasses \$6.7 Billion in Commitments in 2021 During Record Fiscal Year**. Disponível em: <<https://www.dfc.gov/media/press-releases/dfc-surpasses-67-billion-commitments-2021-during-record-fiscal-year>>. Acesso em: 5 jan. 2022.

USAID. **Country development cooperation strategies (CDCS): Mexico (2020-2025)**, 2020. Disponível em: <<https://www.usaid.gov/results-and-data/planning/country-strategies-cdcs>>. Acesso em : 10 mai. 2022.

US EMBASSY IN DOMICAN REPUBLIC. **U.S. Delegation Advances Economic Growth, Private Sector Investment in the Dominican Republic, Suriname, Guyana, Jamaica and Haiti**. US Embassy in Dominican Republic, 16 out. 2020. Disponível em: <<https://do.usembassy.gov/u-s-delegation-advances-economic-growth-private-sector-investment-in-the-dominican-republic-suriname-guyana-jamaica-and-haiti/>>. Acesso em: 10 mai. 2022.

US EMBASSY IN GUATEMALA. **DFC Approves \$1 Billion of Investments in Global Development**, US Embassy in Guatemala, 4 jun. 2020. Disponível em : <<https://gt.usembassy.gov/dfc-approves-1-billion-of-investments-in-global-development/>>. Acesso em: 1 mai. 2022.

VADELL, Javier. A China na América do Sul e as implicações geopolíticas do Consenso do Pacífico. **Revista de Sociologia e Política**, v. 19, n. suppl 1, 2011, p. 57–79.

WINTGENS, Sophie. China's footprint in Latin America: Recent developments and challenges ahead. [s.l.]: **European Union Institution for Security Studies**, 2022.



Cesarismo em Repetição: aproximações à compreensão do processo revolucionário egípcio e dos governos Morsi e as-Sisi

Caesarism in Repetition: Approximations to the Comprehension of the Egyptian Revolutionary Process and to the Governments of Morsi and as-Sisi

Cesarismo en Repetición: aproximaciones a la comprensión del proceso revolucionario egipcio y de los gobiernos de Morsi y as-Sisi

Samuel Spellmann¹

DOI: 10.5752/P.1809-6182.2022v19n4pX-X

Recebido em: 16 de junho de 2022
Aprovado em: 23 de setembro de 2023

Resumo

Este artigo busca estabelecer um diálogo crítico entre a apreensão das principais determinações do processo revolucionário egípcio e as tentativas de uniformização através de conceitos. Em particular, discute-se o uso do conceito gramsciano de cesarismo para a descrição dos blocos no poder no Egito pós-revolucionário.

Palavras-chave: Egito; Cesarismo; Primavera Árabe

Abstract

This article establishes a critical dialogue between the apprehension of the main determinations of the Egyptian revolutionary process and attempts at standardization through concepts. In particular, the use of the Gramscian concept of Caesarism for describing power blocs in post-revolutionary Egypt is discussed.

Keywords: Egypt; Caesarism; Arab Spring.

Resumen

Este artículo busca establecer un diálogo crítico entre la aprehensión de las determinaciones principales del proceso revolucionario egipcio y los intentos de uniformización a través de conceptos. En particular, se discute el uso del concepto gramsciano de cesarismo para describir los bloques en el poder en Egipto en la posrevolución.

Palabras clave: Egipto; Cesarismo; Primavera Árabe

Introdução

Teve início, há cerca de dez anos, o processo que viria a ser denominado de primavera árabe. Já à época, a série de protestos contra governos no Norte Africano e Oriente-Médio foi rapidamente compreendida como *primavera*. A referência não era gratuita. A série de similaridades entre os Estados em rebelião e a natureza pela qual o processo inteiro se desenvolveu impedia que qualquer análise sobre os protestos fosse feita de forma isolada.

A ideia de primavera cria uma unidade entre os processos revolucionários burgueses na região, e as razões para o apelo à uniformidade são diversas. No plano concreto, os protestos se influenciaram mutuamente. Iniciados na Tunísia após o suicídio político do ativista Mouhammed Bouzazi, as demandas populares rapidamente se difundiram através de redes sociais estadunidenses – notadamente os à época recentes Twitter e Facebook –, sendo ajudadas pela proximidade linguística árabe. Além disso, uma herança compartilhada regionalmente ligada à formação sócio-histórica reúne diversos países na condição de Estados governados por estruturas militares nacionais, estruturadas ao redor de monarquias ou de repúblicas.

A proposta deste artigo é estabelecer um diálogo crítico entre o processo de captura das principais determinações do processo revolucionário egípcio. Discute-se o uso do conceito de cesarismo nas revoltas populares ocorridas no Egito na década de 2010, compreendidas como partes integrantes da primavera árabe. Nosso objetivo não é, portanto, avaliar o processo revolucionário *per se*. Antes, nosso objetivo é o de refletir sobre as principais abordagens deste processo, apontando seus limites.

Nossa interpretação é a de que a série de deposições do governo egípcio entre 2011 e 2013 deram forma à ilusão de que o processo político no país estava encerrado com a instauração do governo militar do General Abdul-as-Sisi, e que o controle das Forças Armadas do governo do Egito significaria o encerramento da revolução com a vitória no país das forças políticas da reação. Esta vitória política da reação significa, para autores como de Smet (2016), um retorno ao *status quo ante*, significando, portanto, a vitória da contrarrevolução no Egito.

Em sentido contrário, entende-se que estes desenvolvimentos fazem parte do processo histórico de transformação da estrutura do bloco de poder no país, se traduzindo em uma revolução passiva, ainda que sob a moldagem da restauração conservadora.

Esta conclusão constitui um ponto de partida significativamente diferente daquele existente no momento anterior à primavera árabe. Acreditamos que a revisitação deste caso influi necessariamente na compreensão do conjunto da primavera árabe, embora não a determine. Isto ocorre não só pela natureza central dos eventos do Egito para o desenvolvimento dos processos sócio-históricos na região como um todo e pelo longo histórico de intervenções estrangeiras no país, mas também pela convidativa ocorrência de paralelismos entre a reação burguesa em outros países do Oriente-Médio e a tomada do poder estatal pelo Exército Egípcio e protagonizada por as-Sisi no Cairo.

Também participam destas considerações a conjuntura geopolítica atual. É fato consolidado que o Egito hoje apresenta uma inserção em vias de autonomia nacional do ponto de vista de suas relações exteriores. Em que pese a restauração conservadora ser o principal pro-

duto sentido pela população, as condições gerais do realinhamento geopolítico do Egito o colocam como um dos Estados africanos a protagonizar uma nova participação em iniciativas multilaterais, notadamente o BRICS+.

Dois Paralelos: a Primavera Árabe vista no Reflexo da Primavera dos Povos

Passada uma década do início da primavera árabe, começam a circular os primeiros trabalhos com distância temporal suficiente para uma avaliação compreensiva deste processo político. Convencionalmente, o espraiamento regional das manifestações contra a piora nas condições de vida nos países do Norte Africano e Oriente Médio começaram na Tunísia em dezembro de 2010.

Com protestos crescentes nas principais cidades de ambas as regiões, diversos autores apontam para o laço econômico subjacente aos movimentos políticos por democracia e representação política. Há um destaque prevalente da análise político econômica ligando a Crise Financeira de 2008 às manifestações que dariam origem à primavera árabe. Brecht de Smet (2016) aponta e Alexander e Naguib (2017) indicam que a implementação de políticas neoliberais a partir da década de 1980 interrompeu processos locais de industrialização, mantendo os países da região em posições periféricas ou semiperiféricas na produção mundial. Relembrando Luxemburg (2003), os autores assinalam que os processos de subjugação econômica no Egito seriam de longa data, e teriam marcado a inserção do país na produção capitalista (Alexander, Naguib, 2018).

No curto prazo, a interrupção da circulação regular de fluxos de capital na região pos-

sibilitou o desequilíbrio das contas públicas a partir dos anos 1980. Atendendo ao marco teórico econômico neoliberal, a reação à esta crise implicou na aplicação de novas medidas de austeridade, o que comprometeu o já fragilizado funcionamento econômico regular destes Estados na década de 2000. O resultado é o agravamento do patamar de derrocada da qualidade de vida, o que retroalimentaria os protestos no início dos anos 2010.

Aqui, coloca-se uma questão fundamental para o problema identificado neste trabalho, isto é, a uniformização das análises sobre os processos internos aos Estados durante a primavera árabe. O potencial determinante da questão econômica, experimentado em escala global, tende a ser o primeiro ponto a direcionar as análises para conclusões totalizantes, sem que antes se realize um movimento analítico na direção da série de particularidades locais. Isto necessariamente contribui para a narrativa rudimentar da dinâmica da primavera, inicialmente expressa em análises midiáticas, e rapidamente reproduzida em estudos mais sérios sobre os movimentos políticos na região. Como comentam Alexander e Naguib (2018), o conjunto de ficções ocidentais sobre o Oriente-Médio compeliu as narrativas midiáticas a uma rápida uniformização dos protestos sob este slogan, numa clara remissão às revoluções protagonizadas por populações europeias em 1848.

Identificamos aqui dois paralelos. Um primeiro faz referência à dinâmica urbana no plano continental nas duas situações. Ambas as primaveras são vistas equivocadamente como movimentos particularmente urbanos, dispersos pelas principais cidades de toda uma região geográfica, unidos não só por ideais comuns como também pela proximidade territorial, o

que possibilitou influências mútuas entre os movimentos. Ao mesmo tempo em que isto busca associar demandas europeias por representação ao contexto da primavera árabe, isto obscurece o papel da maioria rural das populações destes países e a sua influência no desenvolvimento do processo político.

Em segundo lugar, através da alcunha primavera árabe, o que se propõe é uma remissão clara e direta aos ideais iluministas representados na ideia da primavera. Ainda que no caso europeu houvesse certa separação linguística entre os povos, seus movimentos populares guardavam pertencimento comum com os ideais revolucionários franceses de meio século antes. A revolução francesa proporcionou uma importante influência intelectual no plano regional europeu, e a natureza da reação das monarquias europeias, executada também tendo em mente o plano continental de atuação, unia as tentativas de revolução em movimentos unitários. Este paralelo permite que se pense a primavera árabe como um conjunto de ideias coesos, expressos em conjunto pelas populações do Oriente-Médio, ao mesmo tempo em que se propõe que a dinâmica política regional funcionaria em conjunto.

Estes arquétipos proporcionam uma compreensão tendente à uniformização. Não foi difícil ver que particularidades locais foram significativamente apagadas em todo o processo. Isto se torna ainda mais perceptível no momento em que entraves próprios de cada Estado foram rapidamente vistos com desânimo, como a eleição da Irmandade Muçulmana no Egito ou a permanência no poder de Bashar Al-Assad na Síria. Uma vez que nem todos os Estados tiveram seus governos substituídos por democracias eleitorais nos exatos moldes ocidentais, rapidamente passou-se a falar que a primavera se convertera em inverno.

Como forma de melhor analisar este processo, delimitamos nossa crítica para o uso do conceito de Cesarismo no contexto egípcio. Nesta particularidade, o Cesarismo é usado como substantivo que compreende a sucessão de governos entre 2011 e 2013 no Egito. Este diálogo crítico é feito sobretudo perante a abordagem de Brecht de Smet (2016) em *Gramsci on Tahrir: Revolution and Counter-revolution* e o seu uso do conceito gramsciano.

Dois Cesarismos? Uma análise dos governos Morsi e as-Sisi

Cesarismo é o conceito empregado para o fenômeno político segundo o qual uma liderança de natureza popular¹ surge em um contexto de fragilidade da ordem de um bloco no poder, e que estabelece um novo entendimento entre tendências revolucionárias e as forças da reação. Como fenômeno, o cesarismo é resultado de uma conjectura histórica particular, na qual a emergência do “César” é resultado do enfraquecimento de uma força dominante. O seu aparecimento representa um prolongamento da existência de um esquema de poder reinante, ainda que sob formas diferentes (Antonini, 2021, p. 123-124). Não por acaso, o cesarismo está estritamente ligado à dinâmica de revolução passiva em Gramsci.

De acordo com Francesca Antonini (2021), o uso do termo Cesarismo surge em meados do século XIX. O conceito foi primeiro usado para descrever o domínio da força militar como base de poder capaz de substituir provisoriamente as monarquias hereditárias em períodos de crise, sem, entretanto, replicar

¹ Para uma discussão sobre a formação de um cesarismo sem um César, ver Antonini (2021), p. 194 e ss.

o seu caráter hereditário. Seu uso está intimamente conectado aos desenvolvimentos da crise política francesa entre a primavera dos povos de 1848 e a ascensão política de Luís Bonaparte e a fundação do Segundo Império Francês.

A difusão do termo cesarismo rapidamente recuperou o anteriormente criado bonapartismo, conceito concebido décadas antes. Bonapartismo, na primeira metade do século XIX, referia-se à política expressa pelos apoiadores de Napoleão Bonaparte. Embora originalmente estes termos não guardassem proximidade, o vínculo estabelecido pelos eventos na França rapidamente os trouxe para o debate público. Isto também foi influenciado pela própria participação de Luís Bonaparte na política francesa em sua defesa do legado de Napoleão I e em propostas de políticas públicas para a França. Como aponta Antonini (2021), o resultado disso é refletido em diversas obras críticas do período, notadamente nos trabalhos de Pierre-Joseph Proudhon, Jacob Burckhardt e Karl Marx.

Em seu desenvolvimento teórico, Marx estabelece em *O Dezoito de Brumário de Luís Bonaparte* uma rejeição ao paralelismo e ao uso intercambiável entre Cesarismo e Bonapartismo. Antonini (2021, p. 5) assevera que, para Marx, a historicidade destes conceitos deveria ser limitada por seus respectivos tempos históricos. O pertencimento de cesarismo deveria ser mantido ao conjunto de relações sociais próprias de Roma no final do período republicano, onde a formação social do Estado dependia do funcionamento regular da produção fundada na escravidão. Ao mesmo tempo, o proletariado enquanto classe social romana instituída – que empresta o nome ao proletariado capitalista moderno – tinha sua sobrevivência subsidiada pelo Estado romano como forma de aplacar anseios por terra.

Em sentido diverso, o proletariado no capitalismo, embora permanecesse sem dispor de propriedade – e, portanto, de meios independentes de subsistência para além da venda da sua força de trabalho –, agora era base fundante da reprodução social. Ou seja: o funcionamento do cesarismo na Roma republicana implicava um relacionamento com as classes sociais existentes que era impossível de ser reproduzido na sociedade capitalista nascente do século XIX. Comparações entre cesarismo e bonapartismo seriam implicitamente equivocadas, tendentes somente a analisar processos políticos simplistas, sem refletir as condições subjacentes de luta de classes numa determinada sociedade.

Em que pese a ressalva estabelecida por Marx em sua famosa obra, como aponta Antonini (2021), o conceito de cesarismo seguiu sendo utilizado de forma intercambiável ao de Bonapartismo na tradição marxista dos anos seguintes. De maneira significativa, cesarismo aparece na obra de Engels² para descrever processos políticos internos da Alemanha unificada, e é eventualmente recuperado por diversos marxistas no século XX em suas abordagens do fascismo europeu – notadamente, por Antonio Gramsci.

O cesarismo recuperado por Gramsci (2007, p. 11-110) funda-se na possibilidade de uma figura política individual estabelecer um intermédio entre as diversas forças políticas em disputa como forma de controle do poder do Estado. A particularidade do cesarismo estaria ligada à dinâmica do controle e do seu potencial de transformação da estrutura socioeconômica sobre a qual o Estado está organizado. Aqui está a chave para o paralelismo entre Jú-

2 Antonini (2021, p. 5) indica o seu uso por Engels em *Violência e Economia na Criação do Novo Reich Alemão* (*Gewalt und Ökonomie bei der Herstellung des neuen Deutschen Reiches*),

lio César e Napoleão. Para Gramsci, da mesma maneira que a ascensão de César descendeu das lutas por terra iniciadas pelos irmãos Graco, este processo modificou a própria estrutura de funcionamento do Estado romano. Santangelo (2021) aponta que controle de César do Estado romano permitiu não só a anexação da Gália e a transformação de uma série de leis na Itália quanto à propriedade de terras, mas, em última análise, possibilitou a ascensão ao poder central do Estado romano de uma série de grupos políticos exteriores à cidade de Roma e à península italiana, solidificando através deste novo relacionamento de classes e desta nova formação territorial do Estado as tensões entre Leste e Oeste do que viria a ser o Império Romano.

Essas restrições aparentes ao conceito de cesarismo denotam o sentido utilizado por nossa abordagem do processo ocorrido no Egito a partir da primavera árabe. De maneira similar ao texto de Alexander e Naguib (2018), de Smet (2016) recupera a longevidade do processo de questionamento da estrutura de poder no Egito, rememorando protestos ao longo do século XX. O autor também estabelece as bases desta estrutura de poder partindo do controle das terras férteis no país. Mas, a partir disso, o argumento de de Smet (2016) segue para uma definição do Cesarismo como expressão tanto da ascensão de Morsi como da de as-Sisi. Esta conclusão coloca que em um pequeno espaço de tempo duas forças políticas significativamente diferentes, controladas por dois indivíduos distintos e atuando ao mesmo tempo no Egito, passam a ser determinantes para o processo de desenvolvimento da primavera árabe no país. O questionamento feito por Alexander e Naguib (2018) à de Smet (2016) segue esta mesma linha.

Duas outras falhas podem ser apontadas na caracterização de de Smet (2016) ligadas

à ascensão de Muhammad Morsi e de as-Sisi. Uma vez que a capacidade de reunir diferentes seguimentos de classe para dar sustentação a um governo é parte integrante do Cesarismo, a fragilidade do governo da Irmandade Muçulmana ficou comprovado não somente pela sua derrubada pelo golpe militar de julho de 2013, mas pela manutenção da intensidade dos protestos durante o governo Morsi.

A descaracterização do uso do conceito de cesarismo também pode ser depreendida da ausência de mudanças substanciais na organização socioeconômica do Egito entre 2011 e 2013. De Smet (2016) coloca que a ascensão da Irmandade Muçulmana e de Morsi percorre os protestos já a partir de janeiro de 2011, e estabelece diálogo com os setores médios das forças armadas, dando margem ao que o autor coloca como um “cesarismo popular”, onde Morsi lideraria o conjunto da vontade da população sem rivalizar diretamente com interesses estabelecidos no Egito. Esta abordagem é utilizada para opor, na sequência, o cesarismo reacionário protagonizado por as-Sisi e pelo alto escalão das forças armadas. Ao mesmo tempo, isto dá margem à descaracterização do uso do conceito de cesarismo, dado o caráter eminentemente provisório do governo Morsi no Egito.

Com o privilégio de um maior distanciamento histórico em relação aos eventos aqui colocados e a ambos os textos, pode-se perceber algo significativo a partir do governo militar liderado por as-Sisi. Embora visto com fragilidade num primeiro momento – é significativo o destaque dado por Alexander e Naguib (2018) a continuidade dos protestos e greves no Egito entre 2013 e 2016 –, e, para além da permanência de as-Sisi no controle do país por um período significativamente maior do que Morsi, podem ser delimitados novos contornos

para a relação entre classes sociais no Egito e suas fundações socioeconômicas.

Na esteira do apontado por de Smet (2016), as-Sisi promoveu-se como um líder capaz de intermediar a relação entre as forças armadas do Egito e a população. Na condição de general, as-Sisi passou a atuar na liderança do aparato militar de forma a apaziguar os anseios dos militares de baixa patente, o que possibilitou o seu distanciamento de Morsi, sinalizando que o rompimento institucional protagonizado pelo golpe militar de 2013 seria uma renovação do processo realizado nos anos 1950 com a ascensão de Nasser. O resultado deste processo é a eleição de as-Sisi em 2014. Embora as-Sisi não tenha atendido aos anseios pelo estabelecimento de alguma forma de democracia representativa no Egito, sua parcial continuação de políticas neoliberais atendeu aos anseios estrangeiros, de forma a permitir a retomada do setor de turismo no país, reequilibrando a matriz econômica nacional (De Smet, 2016).

A partir disto, começa a se desenhar um ensaio de mudança na formação econômico-social egípcia. Ao mesmo tempo em que são atendidos os anseios econômicos neoliberais desenhados pelo FMI, como a redução dos subsídios à alimentação e ao combustível, a implementação de medidas de austeridade, a elevação da taxa de juros e a liberação da taxa de câmbio (Abed, 2020), o Egito passa a adquirir novas fontes de financiamento externo com instituições fora do eixo controlado pelos EUA e União Europeia. O financiamento para obras de infraestrutura no país tem começado a obter fontes na China, como os empréstimos fornecidos tanto por fundos privados como por instituições multilaterais, como o Banco Asiático de Investimentos em Infraestrutura. Embora ainda se discuta qual a condição representativa

do Egito junto ao bloco, o novo lugar ocupado como membro dos BRICS também aparenta guiar os seus membros para a criação de alternativas para o financiamento multilateral.

Como aponta Sean Mathews (2021) em matéria para a Al Jazeera ainda em março de 2021, aparentava estar havendo uma corrida pelos megaprojetos no Egito. Além da construção da nova capital administrativa egípcia, o Egito estabeleceu diversos Memorandos de Entendimento para a realização de obras no país, como o contrato de US\$ 23 Bi. com a empresa de engenharia alemã Siemens para a instalação de trens elétricos de alta velocidade no país ou a construção da primeira usina nuclear egípcia em El Dabaa em parceria com a Rosatom, empresa estatal russa de energia nuclear.

Por fim, a solidificação do regime de as-Sisi permitiu um novo posicionamento do Egito em relação ao contexto geopolítico do Norte-Africano e do Oriente-Médio. Além da identificação presente no relatório de Abed (2020) a respeito participação da fabricação e compra de material bélico pelas forças armadas egípcias, o Egito tem aumentado a sua presença militar no Mediterrâneo, seja com a abertura de uma nova base militar em Gargoub, próximo da fronteira Líbia (Lewis, 2021) ou pela cooperação entre Egito e Sudão a nível regional na disputa pela operação da usina hidrelétrica construída pela Etiópia no Nilo (Al Jazeera, 2021).

Conclusões

Cesarismo é um conceito controverso. Colocado no contexto da primavera árabe, sua transposição para o Egito da década de 2010 demonstra a dificuldade de se pensar o presente ao passo que o mesmo se desenvolve. A análise concreta da realidade necessariamente confron-

ta os anseios de se implementar ideias abrangentes. Ao mesmo tempo, a transposição de tipos ideais como *primavera árabe* para a realidade também enfrenta estas mesmas limitações.

Este processo fica mais evidente no uso do conceito de cesarismo para compreender as figuras políticas de Morsi e de as-Sisi. Embora se rejeite a aplicação do conceito no que concerne Morsi, conclui-se que a sua aplicação é correta para as-Sisi, na medida em que o general egípcio consegue atuar para se aproveitar de divisões internas a diversos seguimentos de classe egípcios.

Após oito anos de mandato, as-Sisi começa a usar esta hegemonia interna para transformar a fundação socioeconômica do Estado. Isto parece apontar para a continuidade do processo revolucionário no Egito pela via da reação às forças populares de 2011. Tomada esta linha, passa-se a considerar que o processo existente no país não fez o Egito retroagir necessariamente ao *status quo ante* existente na gestão de Mubarak. Ao contrário, ele reforça o uso conceitual de Cesarismo para descrever a atual gestão do Egito, convocando uma nova compreensão do contexto sócio-político do país.

Referências

- ABED, George T. The Egyptian Economy: in the Clutches of the Deep State. **Carnegie Middle East Center**, 26 de out. de 2020. Disponível em: <https://carnegie-mec.org/2020/10/26/egyptian-economy-in-clutches-of-deep-state-pub-83027> . Acesso em 06 de jun. de 2021.
- ALEXANDER, Anne. NAGUIB, Sameh. Behind every Caesar a new one? Reflections on Revolution and Counter-revolution in Egypt in Reponse to *Gramsci on Tahrir*. **Review of African Political Economy**, v. 45, v. 155, 2018, p. 91-103. DOI: 10.1080/03056244.2017.1391765
- AL JAZEERA. Saudi Arabia supports Egypt, Sudan 'water rights' in Dam Dispute. **Al Jazeera**, 07 de jul. de 2021. Disponível em: <https://www.aljazeera.com/news/2021/7/7/saudi-supporting-egypt-sudan-water-rights-amid-gerd-dispute> . Acesso em 30 de jul. de 2021.
- ANTONINI, Francesca. **Caesarism and Bonapartism in Gramsci: Hegemony and the Crisis of Modernity**. Leiden: Brill, 2021, 252p.

DE SMET, Brecht. **Gramsci on Tahrir: Revolution and Counter-Revolution in Egypt**. London: Pluto Press, 2016, 281p.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do Cárcere**. Vol. 03. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2007.

LEWIS, Aidan. Egypt's Sisi opens Naval Base Close to Border with Libia. **Reuters**, 04 de jul. de 2021. Disponível em: <https://www.reuters.com/world/middle-east/egypts-sisi-opens-naval-base-close-border-with-libya-2021-07-03/> . Acesso em 30 de jul. de 2021.

LUXEMBURG, Rosa. **The Accumulation of Capital**. London: Routledge, 2003. 497p.

MATHEWS, Sean. The Competition for Egypt: China, the West, and Megaprojects. **Al Jazeera**, 15 de mar. de 2021. Disponível em: <https://www.aljazeera.com/news/2021/3/15/the-competition-for-egypt-china-the-west-and-mega-projects> . Acesso em 30 de jul. de 2021.

SANTANGELO, Federico. Between Caesarism and Cosmopolitanism: Julius Caesar as na Historical Problem in Gramsci. In: ZUCCHETTI, Emilio. CIMINO, Anna Maria. **Antonio Gramsci and the Ancient World**. Abindton: Routledge, 2021. p. 201-221.