

## Resenha

Diogo Henrique Alves<sup>1</sup>

MORGENTHAU, Hans J. *A Política entre as nações: a luta pelo poder e pela paz*. Brasília: UnB, 2003. 1093p.

A obra *A Política entre as nações: a luta pelo poder e pela paz* – cuja primeira edição data de 1948, continua sendo a obra mais notável de Hans Morgenthau. Nela combinam-se relações internacionais, direito internacional público e diplomacia multilateral. Nos dias atuais, o ambiente internacional apresenta-se notavelmente turbulento, revelando transformações significativas em curso. Dessa forma, a obra de Morgenthau assume destacada importância no esforço de estudiosos e estadistas no sentido de compreender, de forma mais precisa, o papel de cada ator e os possíveis desdobramentos de crises do sistema internacional. Consta-se a preocupação contínua do autor em atualizar essa obra em suas múltiplas reedições, como a de 1955, com o novo cenário internacional do pós-guerra, início do embate ideológico da bipolaridade e a guerra da Coreia; ou a de 1960, com a efervescência da descolonização afro-asiática e o multilateralismo no seio onusiano; mais adiante, com a guerra do Vietnã, o desfecho da retomada da guerra fria no início da década de 1980. *A Política entre as nações: a luta pelo poder e pela paz* - é uma obra singular, pois contempla teoria e realidade em seus inúmeros exemplos e, embora seja uma filosofia vinculada à guerra fria, nela não se esgota.

Morgenthau pertence ao pensamento Realista, que é corrente teórica importante na política internacional desde o início do estudo das Relações Internacionais. No plano intelectual, a escola Realista estava, em boa medida, representada por intelectuais de origem europeia, que emigraram para os Estados Unidos, levando para lá a herança teórica da Razão de Estado. Dentre eles, destacam-se nomes como Nicholas J. Spykman, Arnold Wolfers, John H. Herz, Karl Deutsch,

---

<sup>1</sup> Analista de política internacional da Embaixada Real da Arábia Saudita no Brasil, Mestre em Direito das Relações Internacionais pelo UniCEUB – Centro Universitário de Brasília.

Stanley Hoffmann, George Liska e Henry Kissinger, citados ao longo da obra. O teórico mais influente dentre eles é Hans J. Morgenthau, que, como os demais, migrou da Alemanha para os Estados Unidos, onde escreveu extensa obra.

Sob a ótica realista, Hans J. Morgenthau assevera ser a política, na sua essência, ação, assinalando que a sobrevivência é o fim principal do Estado, quase repetindo Maquiavel, para quem os verdadeiros fins da política seriam: “fundar uma República, manter um Estado, governar um Reino, organizar um Exército, conduzir a Guerra, administrar a Justiça, aumentar um Império”. Para o autor, a política é governada por leis criadas pela própria natureza humana, a fim de ordenar o convívio em sociedade. O mecanismo usado para compreender a política internacional se dá por meio do interesse, definido pelas capacidades de poder de cada Estado. A busca permanente pelo poder dos Estados é embasada pela necessidade fisiológica humana de poder, como faculdade de exercer autoridade, soberania, posse do domínio, da influência ou da força.

A definição de Morgenthau para poder é: “a capacidade de alguém controlar as ações e as mentes de outro homem”. Embora poder seja um conceito relativo, ninguém o exerce no vácuo, mas em relação à outra entidade. O elemento central das teses de Morgenthau está na respectiva definição de poder (*power politics*), entendido como uma relação psicológica entre dois polos: do lado ativo, está aquele que o exerce e, do lado passivo, aquele sobre quem o mesmo é exercido.

No primeiro capítulo da obra, discutem-se os princípios por meio dos quais se torna possível chegar ao conhecimento das relações internacionais contemporâneas. Assim, para Morgenthau, o Realismo acredita na objetividade das leis da política, que são determinadas pela natureza humana, que, por sua vez, não sofrem as variações de tempo e de lugar. Em qualquer tempo e lugar, o comportamento político é sempre orientado pela busca da realização dos interesses.

O “interesse definido em termos de poder” constitui o cerne da política internacional, de acordo com o autor. Esse conceito distingue a política da economia, da ética, da estética e da religião, além de permitir a análise racional do comportamento político dos governantes. Os interesses variam segundo o tempo e o lugar.

Eles exprimem o contexto político e cultural a partir do qual são formulados. A transformação do mundo resulta da manipulação política dos interesses. A política internacional possui suas próprias leis morais, que não se confundem com aquelas que regem o comportamento do cidadão, conforme explana Morgenthau. A ética política do governante não deve ser avaliada conforme as leis abstratas universais, mas sim, a partir das responsabilidades que o governante tem com o povo que representa.

O Realismo recusa a ideia de que uma determinada nação possa revestir suas próprias aspirações e ações com fins morais e universais. A ideia messiânica de “Deus está conosco” é perigosa por conduzir às guerras, ressalta o autor. A paz só pode existir como resultado da negociação dos diferentes interesses do Estado. A grande virtude do Realismo, de acordo com Morgenthau, está no reconhecimento de que a esfera política é independente das demais esferas que compõem a vida do homem em sociedade. Ao abordar a política, nos seus próprios termos, o Realismo cria as condições para o seu correto entendimento.

Morgenthau propõe-se a investigar as relações entre as forças da guerra fria em um contexto de bipolaridade extraeuropeu, de divisão antagônica ideológica e da tecnologia nuclear. Para ele, a paz mundial somente seria possível por meio do equilíbrio de poder. Esse, no sentido político, é definido como as mútuas relações de controle, estabelecidas entre os titulares da autoridade pública e as pessoas em geral. O poder pode ser exercido por meio de ordens, ameaças, autoridades ou carisma de um homem, de uma equipe ou pela combinação desses fatores. Na arena internacional, o exercício desse poder torna-se fundamental para entender a força política de uma nação. Segundo ele, nos capítulos 3 a 14, o poder assume as seguintes variantes: poder utilizável e não utilizável; sendo utilizável aquele que pode ser exercido com uso das forças militares em uma guerra, bem como seus armamentos. Já o não utilizável é representado pela impossibilidade da utilização das armas nucleares, ou seja, considerando dois países em conflito no qual ambos possuem artefatos nucleares, as armas deixam de ser um elemento de poder político, anulando-se, visto que o uso seria irracional, pois levaria à destruição mútua.

O autor ainda discorre acerca de poder legítimo e poder ilegítimo, sendo aquele: legal ou moralmente justificável, como o desencadeamento de uma guerra por autodefesa ou dentro de um contexto de apoio a aliados (guerra justa) ou mesmo pela aprovação das Nações Unidas; enquanto poder ilegítimo é aquele que não encontra respaldo na moralidade ou legalidade, como a ação de guerrilha, governos não reconhecidos internacionalmente ou guerras desencadeadas por uma política expansionista de um Estado.

A política externa constitui um dos fatores que compõem as relações internacionais e é analisada na primeira parte da obra, assim como outros conceitos de política externa. É mediante a sua formulação que o Estado define as prioridades, expectativas e alianças para atuar no quadro das relações internacionais. Ela é tradução da ideia de interesse nacional, conceito exaustivamente examinado por Morgenthau, e ocupa posição central na teoria Realista. De maneira simplificada, pode-se dizer que a mais séria contradição a esse conceito, observado na obra, é a de que as decisões de política externa, tomadas pelos governantes, são resultado de um processo decisório do qual participam diversos grupos, os quais, por sua vez, procuram fazer com que a sua visão particular dos problemas se sobreponha à dos demais grupos que competem no processo de formulação de políticas. Nos casos em que a política externa é conduzida sob as condições de controle democrático, a necessidade de conquistar emoções populares, em apoio a essa política não pode deixar de taldar a racionalidade da própria política exterior. Assim: “A continuidade da política exterior não é uma questão de escolha e sim uma necessidade, pois deriva de fatores que nenhum governo é capaz de controlar, mas que só pode negligenciar ao risco do fracasso (...) A questão da guerra e da paz é decidida em consideração a esses fatores permanentes, não importa qual seja a forma de governo ou suas políticas domésticas. As nações são amantes da paz sob certas condições e beligerantes sobre outras”. Morgenthau aprofunda sua análise nesse ponto para entender a natureza da política externa do país em geral, na qual: a) política de defesa do *status quo* seria a política externa que visa conservar o poder e evitar as mudanças no sistema internacional que alteram sua posição no sistema; b) política do imperialismo seria a política externa orientada para a aquisição de mais poder mediante a alteração da estrutura vigente; c) política de prestígio seria a política externa baseada em ostentação e ritualismo como forma de manter ou

umentar o poder do Estado, via diplomacia. Não como um fim por si só, mas como complemento de outras políticas.

A junção dessas políticas externas daria origem a uma das principais contribuições dentro do debate sobre a segurança internacional. Trata-se da discussão sobre o balanço ou equilíbrio de poder. Para Morgenthau, quando os países, que por definição são iguais em princípio, tentam manter ou derrubar o *status quo*, necessariamente entram em um balanço de poder. O balanço de poder seria garantido ou pela diminuição do poder de uma das partes ou pelo aumento do poder da parte mais fraca. Para o autor, há várias formas para garantir o balanço de poder entre os Estados ou entre grupo de Estados, tais como dividir e conquistar territórios inimigos, pagar compensações aos derrotados, estimular a corrida armamentista ou estabelecer uma política de alianças. Pode-se dizer que o desenvolvimento de sua teoria, esplanada a partir da parte quatro do livro, está voltado para a construção da segurança internacional e, por consequência, da paz mundial. Para ele, em nossa realidade internacional, segurança somente pode ser alcançada por meio de políticas que persigam o equilíbrio de poder.

Morgenthau enumera certos elementos de poder nacional, os quais definem a atuação externa dos países e o próprio equilíbrio de poder. Assim, a geografia diz respeito tanto à extensão territorial quanto à localização em relação aos outros países (por exemplo, o Reino Unido, pelo fato de ser uma ilha, tem sua defesa facilitada em comparação aos países continentais). Há também os recursos naturais, pois um país pode ser autossuficiente na produção de alimentos, o que lhe fornece importante vantagem em tempos de guerra. Ainda há matérias-primas, principalmente aquelas para indústria bélica, as quais estão associadas à tecnologia da época, pois durante a Segunda Guerra eram carvão e aço, hoje chips e *softwares*. Outro elemento é o petróleo, uma vez que esse recurso movimenta todos os veículos e é empregado em tudo à nossa volta, inclusive computadores.

A capacidade industrial é outro desses elementos de poder nacional dos Estados, pois não basta ter acesso a matérias-primas, é preciso possuir a capacidade industrial de transformá-las, seja no aspecto tecnológico, seja em relação ao parque industrial, isto é, se o Congo possui grandes reservas de urânio, isso em nada afeta

o poder do país em relação aos outros, justamente porque lhe falta capacidade para usá-lo em fins civis ou militares.

A quantidade e qualidade das Forças Armadas guarda estreita relação com o poder de uma nação, como a quantidade de homens disponíveis para lutar, a qualidade de seu treinamento, suas capacidades estruturais e a organização militar. Além do acesso à tecnologia bélica e à capacidade de produção de armamentos, é necessário um contingente capaz de tirar o máximo dos recursos militares disponíveis. O tamanho de população é componente relativo ao poder nacional também, mas não pode ser visto de forma isolada, e sim de acordo com sua distribuição geográfica na zona territorial do país. É preciso avaliar a taxa de crescimento e distribuição por faixa etária. Outro ponto importante é a índole nacional, pois a política externa é reflexo das qualidades morais e intelectuais da nação. A moral, para Morgenthau, é o apoio da população às políticas de um Estado, seja em guerra, seja em paz. Em tempos de paz, a execução de estratégias internacionais depende da qualidade dos diplomatas, assim como em guerra, depende de seus generais.

Há, por último, segundo o autor, o elemento de poder que ela chama de liderança, sendo a qualidade de liderança militar um aspecto fundamental do poder nacional, pois só uma boa liderança tem a capacidade de fazer a melhor utilização de estratégias que aliem a tecnologia ao uso de homens e, ao fim, vençam a guerra.

Para ordenar o povo e o território, Morgenthau defende a democracia como melhor forma de governo para um Estado. Para ele, um bom governo deve buscar equilíbrio entre os recursos materiais e humanos, de um lado, e, de outro lado, a política externa a ser implementada. Só há paz com o equilíbrio de poder, dessa forma o autor retoma a ideia de que, após as grandes guerras, sempre houve a preocupação de uma entidade internacional com o intuito de promover o balanço de poder. Isso pode ser notado com o fim das Guerras Napoleônicas com a quádrupla aliança, a Primeira Guerra Mundial com a Liga das Nações e a Segunda Guerra Mundial com a fundação das Nações Unidas. O sistema de equilíbrio de poder, segundo Morgenthau, possui os seguintes limites:

- 1) Grau de incertezas: sempre pode haver erro de cálculo de força de cada participante das relações de poder;
- 2) Grau de irrealidade: os juízos sobre o poder e sobre a força de cada participante podem estar errados;
- 3) Grau de insuficiência: mesmo que todos os cálculos estejam corretos, pode haver falhas que só podem ser corrigidas pelo reconhecimento dos valores morais, pela influência das relações jurídicas e pela opinião publica.

Trata-se de um conjunto de teses que dominou a estratégia de toda a ação política ocidental durante a guerra fria. A escola realista considera que o direito internacional, apesar de ser um limite ao poder, não é a chave da política internacional, nem o único pilar da ordem internacional, dado que as realidades dos interesses em jogo impediriam a generalizada observância das regras do direito nas relações entre os Estados.

No capítulo XXIX, Morgenthau lança a tese de uma nova forma de equilíbrio de poder e como alcançar a segurança internacional. Trata-se do Estado Mundial, no qual haveria uma única personalidade jurídica e uma única estrutura estatal. Nesse Estado, seria criado um organismo capaz de atender às demandas dos distintos grupos humanos e seus interesses, bem como intervir em seus conflitos. Assim, tal organismo deveria ter força, inclusive militar, capaz de impedir qualquer instabilidade na paz mundial.

Criada no contexto político internacional do fim da Segunda Guerra Mundial, as Nações Unidas trazem no preâmbulo de sua Carta: “Nós os povos das nações unidas [...]”, mas a realidade geopolítica internacional gerou uma organização sob a configuração da soberania dos Estados nacionais e com predomínio do poder das grandes potências. Dessa maneira, pode-se dizer que ela é uma instituição híbrida, sendo autônoma, enquanto maior instituição internacional até então criada, com sua dimensão universal e dezenas de agências, programas, planos, comissões multilaterais nos mais variados temas de política internacional. Entretanto, seria uma instituição subordinada à realidade estratégica do poder internacional, com base na soberania dos Estados nacionais. Em se tratando de governança mundial, as Nações Unidas seriam o exemplo que mais se aproxima do Estado Mundial

proposto por Morgenthau, no qual o Conselho de Segurança reflete uma ordem realista, de poder e equilíbrio entre potências com capacidade nuclear, as quais, em tese, garantiriam certa segurança ao mundo.

A estrutura e o funcionamento do Conselho de Segurança seguem a lógica dos interesses nacionais dos que detêm o poder de veto sobre todo o processo decisório e poder de implementação das resoluções ali proferidas (China, Estados Unidos, França, Reino Unido e Rússia), assim, as decisões desse órgão de jurisdição e legislação “supranacional” seguem a lógica do interesse nacional desses países. Com isso, por décadas, o Conselho permaneceu prisioneiro dessa estrutura de poder, emergida com a Guerra Fria. A concepção, as estruturas e os mecanismos de um único órgão das Nações Unidas consagraram a política realista do equilíbrio de poder das grandes potências e a paz armada do sistema internacional, segundo pressupostos da obra de Morgenthau. Esses cinco países possuem capacidade bélica nuclear e fulguram como maiores exportadores de armamentos do mundo.

Embora a política entre as nações seja predominantemente regida pela diplomacia, cada vez mais atuante, o sistema internacional ainda presencia conflitos armados. Essa é uma realidade cotidiana em regiões da África e Ásia, mas também, em menor escala, em conflitos pontuais como as guerrilhas na Colômbia, separatismos e reivindicações de autonomia na fronteira da antiga União Soviética, a guerra entre as Coreias, que perdura por quase 60 anos, e outros vários exemplos que aparecem a cada dia na mídia. As decisões sobre forças de paz, invasão e ocupação de territórios beligerantes e sanções aos agressores ficam à baila do interesse nacional de apenas cinco países no mundo, pois, de acordo com a corrente teórica realista, há uma vinculação entre os regimes internacionais e a presença de uma liderança interessada em conduzir o sistema, garantindo estabilidade e equilíbrio de poder.

Logo, o emaranhado de relações entre os Estados, quer por meio das Nações Unidas, quer por quaisquer outros fóruns multilaterais de alcance mundial ou regional, é permeado por interesses particulares de cada país, que podem ou não cooperar a fim de concretizá-los. Compreender a luta pelo poder na arena in-



ternacional é, sem espaço de dúvida, exercício complexo, fazendo-se necessária a leitura do livro *A Política entre as nações - A luta pelo poder e pela paz*, instrumento que auxilia aclarar diversas dúvidas no que concerne às relações internacionais. É uma obra obrigatória para alunos, acadêmicos e profissionais de política internacional.

**Para publicar na revista Prismas: Direito, Políticas  
Públicas e Mundialização, acesse o endereço  
eletrônico [www.publicacoesacademicas.uniceub.br](http://www.publicacoesacademicas.uniceub.br).  
Observe as normas de publicação, para facilitar e  
agilizar o trabalho de edição.**