

# Revista de Informação Legislativa

Brasília • ano 39 • nº 156  
outubro/dezembro – 2002

Subsecretaria de Edições Técnicas do Senado Federal

# Estabilidade hegemônica no âmbito da integração comunitária internacional

José de Ribamar Barreiros Soares

## Sumário

Introdução. A tese da estabilidade hegemônica. O poder dominante como elemento de equilíbrio da heterogeneidade. Conclusão.

## *Introdução*

Tema de grande importância no campo das relações internacionais, a integração comunitária vem suscitando variadas especulações de ordem acadêmica, nos diversos setores do conhecimento científico.

A União Européia é atualmente o paradigma desse processo de criação e funcionamento de uma Comunidade supranacional, com Instituições representativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, que se sobrepõem às Instituições Nacionais, havendo transferência de poderes por parte dos Estados-Membros em favor das Instituições da Comunidade.

Um dos aspectos que deve ser discutido diz respeito ao centro ou centros de poder que possibilitam o surgimento e a manutenção dessas Comunidades, ainda que tenham um intuito apenas econômico. Até mesmo porque esse acordo, inicialmente econômico, pode ser o germe, o embrião de uma integração muito maior.

Foi isso, por exemplo, que ocorreu com a União Européia, cuja pedra fundamental foi a Comunidade Européia do Carvão e do Aço – CECA.

José de Ribamar Barreiros Soares é Consultor Legislativo da Câmara dos Deputados, Advogado, ex-Professor Assistente de Direito da Universidade de Brasília, Professor de Direito Administrativo do Instituto de Educação Superior de Brasília – IESB, Mestre em Direito Público pela UnB e Mestre em Ciência Política pela Paris I – Panthéon Sorbonne.

A tese do poder dominante ganha realce com relação à criação da comunidade, seu relacionamento com outras comunidades internacionais, a manutenção do seu elo de integração e sucesso de suas operações.

#### *A tese da estabilidade hegemônica*

Robert Gilpin, no início dos anos 70, dedicou-se a examinar o relacionamento existente entre o poder político e a abertura econômica internacional.

Charles Kindleberger estabeleceu um liame entre o declínio econômico da Inglaterra, a ascensão dos Estados Unidos e a grande depressão. A partir desses estudos, consolidou-se na literatura científica uma nova tese denominada “teoria da estabilidade hegemônica”.

De acordo com Gilpin, a teoria, idealizada por Kindleberger, leva à afirmação de que “uma economia mundial, liberal e aberta requer a existência de um poder dominante ou de uma estabilidade hegemônica”.

Referida teoria, em seguida, foi estendida para a política internacional como um todo. Citando Snidal, a presença de um poder dominante no cenário político internacional produz a concretização de desejos comuns. Por outro lado, a sua ausência encontra-se associada à desordem no cenário mundial e resultados desastrosos para os países individualmente.

David Lake sustenta a tese que a teoria da estabilidade hegemônica, mais que uma simples teoria, revela-se um programa de pesquisa composto de duas teorias analiticamente distintas. Primeiramente, na linha de Kindleberger, encontra-se a teoria da liderança, cujo foco se centraliza nos bens públicos e na estabilidade internacional. A segunda variante é o que Lake chama de teoria hegemônica, a qual busca explicar modelos de abertura econômica internacional. Um aspecto importante, destacado na teoria da liderança, diz respeito às suas características. A manipulação de incentivos materiais e a confiança das elites em outras

nações são aspectos levados em consideração na explicação da liderança hegemônica.

#### *O poder dominante como elemento de equilíbrio da heterogeneidade*

A tese da hegemonia volta a ter importância no estudo das comunidades internacionais, principalmente em face da disparidade de situação econômica, tecnológica, cultural e social dos diversos Estados-Membros. Os países mais fracos, menos desenvolvidos e mais pobres não têm condições de oferecer sustentáculo à Comunidade no mesmo nível de outros países mais desenvolvidos. Assim, um ou mais países terão de despender maiores esforços ou oferecer maiores garantias econômicas no sentido da viabilidade da integração. Conseqüentemente, para que possam oferecer maior proteção aos menos privilegiados, dependerão de mais poderes e terão uma participação mais ativa e de maior peso nas negociações e deliberações.

Essa aparente desigualdade, todavia, atua como um mecanismo de equilíbrio que impede o desfazimento do vínculo político e econômico existente entre esses Estados-Membros.

Essas forças tanto incidem na criação como na manutenção e sobrevivência da Comunidade Internacional. No contexto da União Européia, foi a iniciativa do Ministro dos Negócios Estrangeiros francês Robert Schuman que levou à assinatura do Tratado que instituiu a Comunidade Européia do Carvão e do Aço. Essa iniciativa veio romper com o tradicional confronto franco-alemão, lançando as bases para uma futura federação européia de estados soberanos, na expressão do Primeiro Ministro francês Lionel Jospin.

Em seguida, foi assinado um tratado por Adenauer e De Gaulle, a fim de estabelecer uma estreita colaboração política entre o Estados, que viria a atrair outros Estados soberanos. A aliança entre a França e a Alemanha funcionou como uma força dominante e atra-

tiva para que outros Estados se unissem à Comunidade, em busca de interesses comuns.

A partir daí, a Comunidade foi sofrendo alargamentos posteriores, a partir da liderança estabelecida inicialmente pela França e pela Alemanha. A cimeira de Haia de 1º e 2 de dezembro de 1969 representou um passo importante para o desenvolvimento da integração comunitária. Aprovou-se a criação da União Econômica e Monetária em 1980 e foram feitas várias modificações institucionais no contexto da Comunidade.

A importância política exercida pelas forças dominantes dentro desse contexto fica exposta nas dificuldades que se verificaram para a aprovação do Tratado de Maastricht. Neste ponto, vale ressaltar o comentário de Werner WEIDENFELD e Wolfgang WESSELS, como se segue adiante:

“A ratificação do Tratado de Maastricht pelos diversos Estados-Membros foi mais difícil e demorada que se esperava. Na Dinamarca, Irlanda e França realizaram-se referendos: enquanto isso nos dois últimos países o resultado foi favorável à ratificação do Tratado, na Dinamarca 50.7% do eleitorado votou contra Maastricht, ameaçando assim bloquear as importantes reformas contidas no Tratado. O ano de 1992, a data ‘mágica’ da plena realização do mercado interno, marcou uma viragem nas atitudes perante a integração europeia. Embora o ‘não’ dos dinamarqueses, após a adoção duma série de compromissos, se tenha entretanto convertido num ‘sim’, a notória impenetrabilidade do texto do Tratado da União Europeia determinou, em grande medida, o surgimento de agitados debates, sobretudo na Alemanha e na Grã-Bretanha. Após o Parlamento britânico ter finalmente votado a favor do Tratado e de o Tribunal Constitucional da Alemanha ter recusado dar seqüência às ações apresentadas conta o Governo alemão por ter assinado o Tratado,

estavam removidos os últimos obstáculos. Todos os Estados ratificaram o Tratado depositando em Roma os respectivos instrumentos de ratificação. Com quase um ano de atraso, o Tratado entrou finalmente em vigor em novembro de 1993” (1997).

Essa análise ganha relevo no âmbito de uma comunidade de Estados de grande heterogeneidade política, econômica e cultural, como um fato de real importância para a existência e manutenção da integração comunitária internacional.

Questão que vem sendo discutida mais recentemente é a cimeira de Nice, de grande importância para o alargamento da União Europeia.

Concernente à cimeira de Nice, discute-se a existência de uma concentração de poder nas grandes potências da União Europeia e de conseqüente dominação dos países mais pobres e de menor dimensão.

O fato explicativo dessa realidade seria uma crise econômica no contexto da União Europeia, que estaria provocando a aceleração da anexação de novos países do centro e do leste europeu, com o objetivo de conquistar novos mercados e novas reservas de mão-de-obra.

Poderíamos, a partir desse ambiente, falar em uma possível hegemonia da Alemanha sobre o continente europeu?

A revista *The Economist*, comentando a cimeira de Nice, destacou os seguintes aspectos representativos das decisões tomadas no âmbito desse evento:

- criação de condições para o alargamento da UE aos países do centro e do leste europeu;
- a retirada do direito de veto aos pequenos países membros da UE numa série de domínios importantes e a perda de poder relativo daqueles nas decisões por maioria;
- a consagração institucional das chamadas “cooperações reforçadas”, por meio das quais um grupo de pelo menos oito países-membros pode avançar com medidas de integração econômica ou política, sem ter

de se sujeitar às regras e órgãos do conjunto da União Européia;

– a quebra de influência do chamado eixo franco-alemão, devido à perda de poder da França e ao acréscimo de poder por parte da Alemanha;

– a diminuição do poder e influência da Comissão Européia, em favor dos órgãos intergovernamentais, como o Conselho de Ministros da UE, cuja estrutura de decisão ficou ainda mais desequilibrada a favor das grandes potências;

– a subordinação do sistema de defesa européia e de um hipotético e futuro “exército europeu” à estrutura e às decisões da NATO.

De fato isso vem ao encontro das pretensões da Alemanha de recuperar um papel vanguardista na consolidação da União Européia. Neste sentido, os pronunciamentos do Ministro das Relações Exteriores da Alemanha, cujos planos incluem as seguintes medidas:

– criação de um Parlamento Europeu com duas câmaras;

– elaboração de uma Constituição européia;

– transformação do Conselho Europeu em um governo;

– eleição de um presidente com amplos poderes executivos.

As evidências políticas conduzem à idéia de um centro de gravitação da federação européia, defendida pelo governo alemão. Nesse caso, a França e a Alemanha seriam esse centro gravitacional, em cuja órbita circundariam os demais Estados-Membros da União Européia.

O Jornal *Correio Braziliense* do dia 18 de maio de 2000, sob o título “União Européia discute federalismo”, trazia a seguinte reportagem:

“A coordenação franco-alemã é o eixo da visão européia que Fischer expôs na semana passada, em um seminário na Universidade de Humboldt, em Berlim. Para sacramentar essa recuperada vocação europeísta, o chanceler Gerardt Schröder e Fischer

conversaram na sexta-feira, em Rambouillet, nas cercanias de Paris, com o presidente e com o primeiro-ministro franceses, Jacques Chirac e Lionel Jospin. A reunião tratou da preparação da presidência francesa da EU no próximo semestre – que será responsável por lançar as bases das reformas institucionais que prepararão a ampliação da EU na chamada Conferência intergovernamental (CIG).”

Pode-se notar na formação dessa Comunidade bem como, no seu desenvolvimento e consolidação, a formação de um poder dominante, responsável pela sobrevivência, manutenção e tomada de decisões no contexto da União Européia.

Seria difícil estudar o processo de alargamento da União Européia sem passar por uma análise dessa questão, que vai-se tornando cada vez mais visível nas negociações efetuadas pelos Estados-Membros.

Representando a França, o Presidente Jacques Chirac vê nesse acordo “um enorme sucesso”, posição não compartilhada por outros países que integram a União.

O representante do Parlamento Europeu deu sinais de uma possível rejeição pelo Parlamento do documento aprovado em Nice.

O líder da Comissão Européia, Romano Prodi, também declarou seu desapontamento com a tentativa de alguns países de fortalecer seus poderes de voto em diversas áreas.

Neste ponto, vale dizer que um país (ou mais de um) torna-se o pilar de sustentação, o poder de coesão dentro da Comunidade, que permitirá a sua sobrevivência.

Numa União de 30 países, seria impossível manter o mesmo grau participativo para todos os integrantes, nas tomadas de decisões. As forças dominantes são um instrumento de salvaguarda dos interesses comuns dos Estados-Membros, do bem-estar econômico, da competitividade no plano internacional, da manutenção da paz e do desenvolvimento.

No que tange ao Mercosul, podemos destacar o Brasil, como o País de maior pode-

rio, com maior estabilidade econômica, social e política e aquele que melhores condições tem de cumprir os acordos internacionais. Dessa forma, podemos inserir o Brasil, no contexto do Mercosul, como a força dominante necessária para a estabilidade do mercado comum.

No período de 91 a 95, o crescimento mais significativo no plano econômico, no contexto do Mercosul, havia sido da Argentina. Nesse período, o crescimento acumulado foi da ordem de 31,7%, comparado com as economias dos demais parceiros, que oscilaram entre 14 e 18%. Isso colocava a Argentina ao lado do Brasil como forças hegemônicas em relação aos outros países do Mercosul.

Todavia, com a recente crise que se abateu sobre a Argentina, não há mais dúvidas de que o centro gravitacional do Mercosul concentrou-se no Brasil, atualmente como pilar de sustentação do mercado comum, tanto no plano político, como econômico e social.

Isso se torna mais evidente, ainda, no caso do Mercosul, quando se observa que os países que o compõem, de modo geral, são países em desenvolvimento e com baixos níveis de renda per capita. Estabelece-se uma prioridade para o processo de desenvolvimento econômico dos países que integram esse mercado comum, o que acaba por confirmar a existência de uma estabilidade hegemônica como fator de sustentação da integração econômica em jogo.

Com relação à política industrial, no contexto do Mercosul, o Brasil aparece como líder, vindo a Argentina em segundo lugar. Além disso, menciona-se o fato de que o Brasil é o principal responsável pela projeção do Mercosul no ranking mundial, em nível de competitividade mundial, como bem destaca Hebe Teixeira Romano Pereira da Silva, em sua obra *O que o Brasil precisa saber sobre o Mercosul*.

Na própria formação e nascimento do Mercosul, vamos encontrar as posições dominantes do Brasil e da Argentina, como deixa entrever a seguinte passagem de HEBE, na obra acima mencionada:

“Registre-se que o Mercosul, quando da abertura ao mundo, através da aliança Brasil/Argentina, adquiriu toda sua dimensão, na medida em que está alicerçado em um real esforço de transformação produtiva, dando lugar a uma visão de grandes espaços econômicos a serem alcançados junto à OMC. Com isto, nota-se que a aliança entre o Brasil e a Argentina não foi circunstancial, bem como não visou apenas ao intercâmbio comercial. Teve um sentido histórico e estratégico, iniciando-se por Sarney e Alfonsín, e atualmente sendo seguido por Menen e Cardoso” (p. 101).

Podemos ainda destacar a liderança brasileira, quanto à proteção ambiental, como exemplo e influência positiva para os demais parceiros do Mercosul, inclusive para as Reformas Constitucionais da Argentina e Paraguai nesse tema.

Neste ponto, vale a pena citar o comentário de Maristela BASSO, no seguinte sentido:

“No âmbito do Mercosul, com a intenção de consolidar os meios necessários para a coordenação dos instrumentos normativos sobre o meio ambiente, o Subgrupo de Trabalho nº 09 (Política Energética) apresentou, ainda no período de transição, uma Recomendação ao Grupo Mercado Comum, visando à preparação de uma reunião especializada, de caráter permanente, sobre o meio ambiente, visando à harmonização legislativa dos instrumentos normativos nacionais dos quatro países.

Outro importante passo dado em relação à tutela do meio ambiente é o Acordo Parcial de Cooperação e Intercâmbio de Bens Utilizados na Defesa e Proteção do Meio Ambiente, entre Brasil e Argentina, firmado em 27 de junho de 1992, em Las Leñas, que tem como base o Tratado de Montevideu de 1980, instituidor da Asso-

ciação Latino-Americana de Integração – ALADI. O referido Acordo tem por objetivo estimular, entre seus países signatários, o emprego de meios concretos e eficazes de defesa e proteção do meio ambiente, facilitando, em situações de emergência, a admissão temporária de bens e de pessoas” (1997, p. 369).

Essa análise é de suma importância para que se compreenda o seu processo de formação como também para que se garanta a sua sobrevivência e sucesso como tal.

### Conclusão

Com a formação de mercados comuns e de Comunidades internacionais, essa questão volta a ter realce e a teoria da estabilidade hegemônica volta à discussão acadêmica outra vez com uma releitura, no campo da integração comunitária internacional, buscando explicar a existência de um poder dominante no contexto das Comunidades Internacionais, como, por exemplo, no contexto da União Européia, da ALCA e do Mercosul.

Na questão do NAFTA, por exemplo, os Estados Unidos têm assumido um papel claro de hegemonia regional. O apoio prestado ao México, a partir da crise de 1994, representa uma moderna versão da teoria de Kindleberger. Em adição a isso, há de se ressaltar as estatísticas relativas ao comércio e às finanças de cada um dos membros que compõem o Nafta, o que mostra a preponderância da economia americana diante do México e do Canadá, constituindo um processo em que a cooperação regional se pauta pela estabilidade hegemônica.

Situação similar pode ser também observada na América do Sul. Aqui, o mercado comum do cone sul, Mercosul, começou a diminuir tarifas, a derrubar barreiras comerciais e a aumentar o comércio inter-regional. Todavia, como ocorre com o NAFTA, esse processo de coopera-

ção também é orientado pela presença de uma hegemonia regional.

Sobretudo com a recente crise na Argentina, coube ao Brasil assumir esse papel hegemônico em relação ao Mercosul, como pilar de sustentação dessa integração econômica.

A estabilidade hegemônica aparece nesse contexto como um elemento de sustentação das comunidades internacionais, desde a sua formação, passando pela sua manutenção, projeção no plano internacional e garantia de sua continuidade, impedindo seu esfacelamento pela heterogeneidade cultural e econômica dos países que as integram.

### Bibliografia

BASSO, Maristela. *Mercosul: seus efeitos jurídicos, econômicos e políticos nos Estados-membros*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.

COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPÉIAS. *A Europa num mundo em transformação: as relações externas da comunidade européia*. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Européias, 1994.

KEOHANE, Robert O. NYE, Joseph S. *Power and interdependence*. 3<sup>rd</sup> ed. New York: Longman, 2001.

LEBRUN, Gérard. *O que é poder*. São Paulo: Brasiliense, 1999.

LOBO, Maria Teresa de Cárcomo. *Manual de direito comunitário*. Ed. Curitiba: Juruá, 2001.

\_\_\_\_\_. *Ordenamento jurídico comunitário*. Belo Horizonte: Del Rey, 1997.

MONTESQUIEU. *O espírito das leis*. São Paulo: Martins Fontes, 1996.

OWITT, Ken. The new world disorder. In: DIAMOND, Larry; PLATTNER, Marc F. *The global resurgence of democracy*. Baltimore: The Johns Hopkins Un; 1996. p. 26-35.

CRONE, Donald. Does hegemony matter? The reorganization of the pacific political economy. *World Politics*, [S. l.], v. 45, n. 4, p. 501-525, 1993.

GILPIN, Robert. *The political economy of international relations*. Princeton: Princeton University, 1987.

GOWA, Joanne. Rational hegemons, excludable goods, and small groups: an epitaph for hegemonic

- stability theory? *World Politics*, [S. l.], v. 41, n. 3, p. 307-324, 1989.
- GRUNBERG, Isabelle. Exploring the 'mith' of hegemonic stability. *International Organization*, [S. l.], v. 44, n. 4, p. 431-477, 1990.
- IKENBERRY, G. John; KUPCHAN, Charles. Socialization and hegemonic power. *International Organization*, [S. l.], v. 44, n. 3, p. 283-315, 1990.
- KENNEDY, Paul. *The rise and fall of the great powers: economic change and military conflict, 1500-2000*. New York: Random House, 1987.
- KEOHANE, Robert. The theory of hegemonic stability and changes in international economic regimes, 1967-1977. In: HOLSTI, Ole. SILVERSON, Randolph; GEORGE, Alexander (eds.). *Change in the international system*. Boulder: Westview, 1980. p. 131-162.
- \_\_\_\_\_. *After hegemony: cooperation and discord in the world political economy*. Princeton: Princeton University, 1984.
- KINDLEBERGER, Charles. *The world in depression, 1929-1939*. Berkeley: University of California, 1973.
- \_\_\_\_\_. Dominance and leadership in the international economy. *International Studies Quarterly*, [S. l.], v. 25, n. 2, p. 242-254, 1981.
- \_\_\_\_\_. Hierarchy versus inertial cooperation. *International Organization*, [S. l.], v. 40, n. 4, p. 841-847, 1986.
- KRASNER, Stephen. State power and the structure of international trade. *World Politics* [S. l.], v. 28, 1976.
- LAKE, David. Leadership, hegemony, and the international economy: naked emperor or tattered monarch with potential? *International Studies Quarterly*, [S. l.], v. 37, p. 459-489, 1993.
- LAWSON, F. Hegemony and the structure of international trade re-assessed: a view for arabia. *International Organization*, [S. l.], v. 37, 1983.
- MACE, Gordon; BÉLANGER, Luis; THÉRIEN, Jean-Philippe. Regionalism in the Americas and the hierarchy of power. *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, [S. l.], v. 35, n. 2, p. 115-157, 1993.
- McKEOWN, T. Hegemonic stability theory and the 19th century tariff levels in Europe. *International Organization*, [S. l.], v. 37, 1983.
- RAPKIN, David (ed.). *World leadership and hegemony*. Boulder: Lynne Rienner, 1990.
- SILVA, Hebe T. Romano P. da. *O que o Brasil precisa saber sobre o Mercosul*. Brasília: Brasília Jurídica, 1999.
- SNIDAL, Duncan. The Limits of hegemonic stability theory. *International Organization*, [S. l.], v. 39, n. 4, p. 579-614, 1983.
- STRANGE, Susan. The persistent myth of lost hegemony. *International Organization*, [S. l.], v. 41, n. 4, p. 551-574, 1987.
- WEBB, Michael; KRASNER, Stephen. Hegemonic stability theory: an empirical assessment. *Review of International Studies*, [S. l.], v. 15, p. 183-198, 1989.
- YOUNG, Oran. International regimes: toward a new theory of institutions. *World Politics*, [S. l.], v. 39, n. 1, p. 104-122, 1989.
- WEIDENFELD, Werner; WESSELS, Wolfgang. *A Europa de A a Z: guia de integração europeia*. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 1997.