

A COOPERAÇÃO EUROPEIA E O *SMART POWER*: UMA BREVE ANÁLISE DO PERÍODO DE 2015 A 2020 A PARTIR DA VISÃO DE JOSEPH NYE

EUROPEAN COOPERATION AND SMART POWER: AN ANALYSIS FROM THE VISION OF JOSEPH NYE

Álisson Thiago de Assis Campos¹
Sérgio Luiz Milagre Júnior²

RESUMO: O presente trabalho tem o objetivo de analisar, a partir das teorias de Joseph Nye, como a União Europeia utilizou-se de técnicas de *Smart Power* no âmbito das relações internacionais no período compreendido entre 2015 a 2020. A escolha do tema se justifica em razão de sua relevância teórica, prática e atualidade, especialmente porque se trata de proposições consideradas indispensáveis ao entendimento crítico-epistemológico da ciência do Direito. Para a realização da pesquisa houve utilização do método hipotético-dedutivo que permitiu a conjugação de aspectos transdisciplinares atinentes ao direito da integração, ao direito internacional, ao direito comunitário e às relações internacionais. Quanto aos procedimentos metodológicos, lançou-se mão das pesquisas bibliográficas e da análise documental.

Palavras-Chave: Smart Power; Joseph Nye; União Europeia

ABSTRACT: This paper aims to analyze, from the perspective of Joseph Nye, how the European Union used Smart Power techniques in international relations established between 2015 and 2020. The hypothetical-deductive method allowed the combination of transdisciplinary aspects relating to integration law, international law, community law and international relations. As for the methodological procedures, bibliographic research and document analysis were used.

Keywords: Smart Power; Joseph Nye; European Union

INTRODUÇÃO

O objetivo do presente artigo é analisar em que medida o sistema de cooperação estabelecido na União Europeia se utiliza de técnicas de *Smart Power*, levando-se em consideração as perspectivas de Joseph Nye. De maneira mais específica, a pesquisa busca responder ao seguinte questionamento: como a utilização de técnicas de *Smart Power* no

¹ Doutorando em Direito pela Universidade de Itaúna – UIT (2020-2023). Mestre em Direito pela Universidade de Itaúna – UIT (2017-2018). Pós-graduado em Ciências Penais (2013). Graduado em Direito pela Faculdade de Direito de Conselheiro Lafaiete – FDCL (2007-2011). Atualmente atua como Professor e Diretor-Acadêmico na Faculdade de Direito de Conselheiro Lafaiete – FDCL e Assessor de Juiz no Tribunal de Justiça de Minas Gerais – TJMG.

² Doutorando em História pela Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP). Mestre em História pela Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF). Pós-Graduado em Direito Público Global pela Universidad Castilla-La Mancha (UCLM). Especialista em Direito Penal pela Faculdade Damásio/Ibmec. Graduado em História pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC/MG) e em Direito pela Faculdade de Direito de Conselheiro Lafaiete (FDCL). Coordenador de Curso e Professor da Faculdade de Direito de Conselheiro Lafaiete (FDCL).

âmbito do Direito da Integração Europeu impactou as relações internacionais estabelecidas pela União Europeia?

Para tanto, foi feito um recorte no período compreendido entre os anos de 2015 a 2020, avaliando a combinação de técnicas de *Hard* e *Soft Power* no âmbito da supranacionalidade europeia. Esse recorte é fundamental por anteceder o período de conflito entre Rússia e Ucrânia, de modo que o estudo ora apresentado poderá servir como marco comparativo no futuro, avaliando mudanças na estratégia de poder.

A problemática principal que guiou o presente estudo levou em consideração as especificidades da União Europeia, organização supraestatal única no mundo, avaliando-as de acordo com as teorias sobre o poder desenvolvidas por Joseph Nye ao longo dos anos. Para tanto, foi utilizado o método hipotético-dedutivo, conjugando aspectos interdisciplinares que envolvessem temas de direito da integração, direito internacional, direito comunitário e das relações internacionais.

O tema se justifica em razão das complexidades geopolíticas internacionais, reclamando um olhar atento às especificidades europeias. Em um contexto em que a zona de influência da comunidade europeia se vê impactada pelos conflitos entre Rússia e Ucrânia, torna-se relevante analisar como a estrutura supranacional europeia lança mão de diferentes técnicas para fortalecer sua diplomacia. A relevância prática do trabalho, portanto, se faz notar na medida em que ele permite aferir como as estratégias de *Smart Power* são utilizadas nas relações estabelecidas pelo Direito Comunitário Europeu e os ordenamentos jurídicos dos demais países.

Quanto aos procedimentos metodológicos, a pesquisa bibliográfica e análise documental foram utilizados para estabelecimento das premissas conceituais e práticas aplicadas ao tema escolhido (BARRAL, 2016, p. 61). Essas opções mostraram-se relevantes porque permitiram estabelecer os parâmetros necessários para correlacionar a cooperação europeia - com suas especificidades e singularidades - aos principais conceitos trazidos na obra Joseph Nye, cujas teorias relativas ao estudo do “poder” e à “interdependência complexa” serviram de marco teórico principal para o trabalho.

Vale lembrar que tratar sobre integração regional impõe dificuldades metodológicas inerentes à escolha do objeto, já que esse fenômeno possui um caráter inovador. Desse modo, não se pode descuidar dessas circunstâncias, devendo se adaptar os métodos às singularidades trazidas pela integração. Assim, para facilitar uma melhor compreensão do tema e abordar de maneira mais adequada a problemática apresentada, fez-se necessário, já no primeiro capítulo, apresentar as peculiaridades do sistema europeu, reconhecendo a preponderância do “direito

da integração" sobre o "direito interno" de cada país que compõe a União Europeia. Em um segundo momento (capítulo 2), optou-se por demonstrar como se dá o exercício do "poder" no contexto internacional, analisando-se o conceito da interdependência complexa no plano das relações jurídicas e políticas estabelecidas pelos Estados. Por fim, o terceiro e último capítulo buscará demonstrar - através de gráficos e dados estatísticos - como as estratégias de "Smart Power" foram utilizadas para a tomada de decisões no âmbito da União Europeia, tudo com o intuito de responder ao questionamento inicialmente proposto.

1. Aspectos conceituais sobre o desenvolvimento da União Europeia

Conforme foi demonstrado acima, é fundamental analisarmos alguns aspectos que ajudam na compreensão da evolução e do desenvolvimento do direito à integração da União Europeia, especialmente a combinação entre as técnicas de *Hard* e *Soft Power* na tomada de decisões do bloco. Nesse sentido, no que se refere à abordagem, o método dedutivo permitiu a análise do tema partindo da aplicação de uma proposição teórica geral para chegarmos aos casos particulares, identificando neles como a União Europeia se vale de estratégias de *Smart Power*.

Desde meados do século XX, momento de industrialização e globalização constantes, estão sendo desenvolvidos processos de integração regional que vêm apresentando um cenário mundial de destacadas transformações. Tais transformações, ao lado de outras variáveis, ocasionaram o surgimento de uma realidade dinâmica e complexa junto à comunidade internacional, marcada por uma multiplicidade de aspectos que cercam esse fenômeno.

Entendida como “a formação de processos de associação interestatais com a finalidade de conformar um sistema comum mediante a convergência de interesses e valores”, a integração regional, mais especificamente aquela vivenciada pela Europa, tema deste trabalho, sempre foi objeto de atenção por parte dos acadêmicos. (MATA DIZ e JAEGER JÚNIOR, 2015, p. 140)

Considerando as especificidades que condicionam os interesses e o alcance dos poderes dos sujeitos internacionais envolvidos, é possível afirmar que a União Europeia, mesmo que vista de diferentes lugares e sob diferentes aspectos, acabou por diluir a relação tradicional entre soberania, território, nacionalidade e competência, elementos que constituem a essência do Estado nacional moderno. Como consequência,

a UE tem sido interpretada de várias maneiras de acordo com as diferentes perspectivas adotadas, mas, em qualquer uma delas, a figura do Estado nacional, tal como é classicamente entendido, e sua relação com a União aparecem como o centro da discussão. Com efeito, para uns, a integração europeia é vista como um processo de transformação ou de declínio do Estado moderno; para outros, como um processo novo e único de construção política não necessariamente tendo o Estado como eixo. Paralelamente, alguns autores nos indicam que o processo europeu, juntamente com a globalização, a liberalização dos mercados e o crescimento da sociedade civil, enfraqueceu a competência funcional dos Estados nacionais, especialmente no que se refere à regulação dos mercados e à sua segurança interna e externa. Da mesma maneira, a questão democrática não é mais percebida como prerrogativa exclusiva dos Estados, vistos tradicionalmente como portadores exclusivos de uma identidade comum e de um território homogêneo. Mesmo que o debate sobre democracia em nível europeu esteja longe de haver sido concluído, a discussão sobre essa questão se situa, cada vez mais, em uma ordem pluralista que transcende o espaço nacional. (HOBSBAWM *apud* CAMARGO, 2008, 481-482).

Para compreender o fenômeno da integração, portanto, é preciso ir além dos métodos tradicionais de análise do direito. Parte-se do pressuposto que deve haver uma aplicação específica que leve em consideração aspectos intrínsecos dessa nova realidade, cuja supranacionalidade se faz presente. Tal aplicação específica significa “que os métodos considerados tradicionais pela ciência jurídica devem adaptar-se ou até mesmo amoldar-se à nova realidade criada pelos espaços interestatais de associação”, como é o caso da União Europeia. (MATA DIZ e JAEGER JÚNIOR, 2015, p. 143)

Dessa forma, visando acrescentar elementos à discussão, o presente artigo busca justamente analisar o sistema de cooperação estabelecido na União Europeia e em que medida ele se utiliza de técnicas de *Smart Power* para a manutenção de seu funcionamento. Mais especificamente, valendo-se do referencial teórico de Joseph Nye, analisar-se-á como a combinação entre as técnicas de *Hard* e *Soft Power*, trazidas pelo referido autor, são utilizadas no âmbito da supranacionalidade manifestada na integração regional europeia.

É justamente por se tratar de uma realidade nova, complexa e dinâmica, que envolve variados interesses e ramos do conhecimento, que a justificativa para o presente trabalho pode ser referendada. Mata Diz e Jaeger Júnior (2015) acrescentam que estudos sobre a integração regional, especialmente aqueles relacionados à União Europeia, merecem atenção não somente pela crescente dimensão da integração regional, merecedora, sem dúvida, de uma análise própria, mas, também, “pelo crescente domínio do direito da integração sobre o direito interno”. Para os autores,

no momento atual, quando se fala de uma crise da integração à raiz dos problemas gregos, quando alguns anunciam o fim da União Europeia, quando se fala num Mercosul natimorto, quando se questiona a atuação das instituições comunitárias andinas... torna-se importante debruçar-se ainda com maior afinco ao tema, não em vã e estéril tentativa de alçá-lo a uma espécie de redenção e libertação dos fatores

políticos e econômicos, mas ao contrário, para entender a integração com base em uma perspectiva jurídica sem isolá-la dos demais aspectos que a compõem; para entender como esse tipo de associação entre Estados resulta numa abordagem diferenciada dos padrões tradicionais; e para defender que a análise da integração regional não possa se subjugar aos postulados de um Direito que não explica, adequadamente, essas novas conformações e blocos.

Verificado isso, passa-se à análise do bloco propriamente dita. O surgimento da União Europeia remonta ao final da 2ª Guerra Mundial, quando se evidenciou a necessidade de estabelecer a "paz duradoura" e evitar novos conflitos entre os Estados. O reconhecimento de que o continente europeu estava politicamente fragilizado e economicamente enfraquecido após o fim de duas grandes guerras abriu espaço para a integração entre os países, já que uma reorganização das relações políticas e econômicas se fez necessária para permitir a cooperação entre os países da Europa.

A mentalidade que foi se firmando na Europa era a de que o exercício absoluto da soberania gerava efeitos que impactavam sobre todo o continente, de modo que uma ação coordenada, pacífica e negociada seria capaz de permitir avanços em várias searas, inclusive poderia impedir um novo conflito de escala mundial. Avistava-se, aí, as bases para o reconhecimento da existência de uma “interdependência complexa” entre os diversos atores globais, recomendando a adoção de estratégias que fossem eficazes em garantir a perpetuação da paz e a maximização do bem-estar no continente europeu. Daí dizer-se que “há no ato de coletivização uma busca de projeção, um sentimento de ter consigo o “‘nós’ que não despersionaliza, mas que o fará mais forte do que o ‘eu’ isolado.” (CHIARELLI, 1992,p.37)

Merece destaque o "Plano Schuman", divulgado em 1950. Formulado por Jean Monnet e Robert Schuman, o plano estabeleceu as bases para que o controle da produção de carvão e aço, matérias primas mais importantes para fabricação de armas, fosse regulado por uma entidade supranacional. A partir daí, surgiu a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço - CECA, que materializou “um modelo de colaboração europeia que influiria decisivamente no ulterior desenvolvimento integrativo.” (SODER, 1995, p. 32)

Após a criação da CECA pelo Tratado de Paris (1951), os Estados evoluíram na celebração dos Tratados de Roma (1957), criando a Comunidade Econômica Europeia (CEE) e a Comunidade Europeia de Energia Atômica (CEEa). A esses fatos, seguiram-se vários alargamentos e as assinaturas do Ato Único Europeu (1986), do Tratado de Maastricht (1992), do Tratado de Amsterdam (1997), do Tratado de Nice (2001) culminando, finalmente, na celebração do Tratado de Lisboa (2007), que aprimora o processo de integração e unifica as normas anteriores. (STELZER, 2005, p. 40-46)

As modificações implementadas por meio dos tratados acima mencionados vão dando forma à União Europeia, estrutura supranacional única no mundo, dotada de personalidade jurídica própria, e que se desenvolve tanto no plano organizacional (supranacionalidade orgânica) quanto no plano normativo (supranacionalidade normativa). (MATA DIZ e JAEGER JÚNIOR, 2015)

Do ponto de vista da supranacionalidade normativa, o direito comunitário europeu prepondera com primazia sobre as normas internas (ainda que de caráter constitucional), possuindo aplicabilidade imediata e efeito direto. Desse modo, em um arranjo complexo e *sui generis*, as características da supranacionalidade normativa acabam garantindo uma coerência sistêmica no espaço integrado, possibilitando a união entre os Estados.

De certo modo, a União Europeia trata-se de um ente jurídico inovador que compreende uma nova forma de associação entre estados e que, por isso, exige novos conceitos, novos pressupostos jurídicos, enfim.

Para compreender a dinâmica de atuação da União Europeia, é importante verificar como se dá o exercício do poder em seu âmbito de atuação. Isto porque o estudo do “poder” é um dos temas centrais que circundam os debates nas relações internacionais. Há inúmeras correntes e vertentes que o definem, apontando uma miríade de nuances distintas que, se avaliadas, indicam a complexidade da temática. Não bastasse isso, a questão ganha maior destaque devido ao fato de que, do ponto de vista político, o “poder” é a essência e a variável da qual dependem todas as outras coisas (GIANTURCO, 2020, p. 79), o que o coloca em um ponto central no estudo das dinâmicas de gerência mundial.

2. O exercício do poder no contexto internacional e a interdependência complexa

Ao falar sobre o poder Max Weber o definia como sendo “... toda probabilidade de impor a própria vontade numa relação social, mesmo contra resistências, seja qual for o fundamento dessa probabilidade” (WEBER, 1991, p. 33). É nesse sentido, então, que o poder é avaliado para além da capacidade de se fazer algo, compreendendo, também, a potencialidade de se convencer os outros.

Sempre que se fala sobre a relação entre Estados, organizações internacionais, órgãos supranacionais, soberania, influência global e diplomacia, está se tratando, na verdade, do

exercício do "Poder". Esse exercício, aliás, está relacionado ao próprio conceito de “soberania”, até porque é ela quem dá forma ao chamado “Estado Moderno”³.

Nessa esteira, vale recordar que na época medieval a ordem mundial era fragmentada, concorrencial e descentralizada. Assim, foi somente após a “Guerra dos 30 Anos” - e o fortalecimento das monarquias absolutistas - que se estabeleceu a soberania enquanto elemento essencial para caracterização daquilo que, hoje, conhecemos como Estado (GIANTURCO, 2020, p. 102).

Mesmo exercendo sua soberania, os Estados relacionam-se (entre si e com vários atores globais). Desse modo, os estudiosos das Relações Internacionais tentam explicar a forma como se estabelece essa interação, o fazendo a partir de diferentes perspectivas. Dentre elas, 03 (três) escolas de pensamento principais merecem destaque, quais sejam o Realismo, o Liberalismo e o Construtivismo⁴.

Para os **realistas**, os Estados tendem ao conflito e, portanto, as relações entre eles se baseiam na necessidade de preservar a segurança. Os **Construtivistas**, por seu turno, focam suas análises nos discursos, observando a atuação dos Estados enquanto "atores unitários racionais"⁵. Para essa perspectiva (construtivista), apesar de suas dissidências internas - com brigas, conflitos e disputas de poder próprios das relações políticas - os países atuam, no âmbito internacional, como se fossem “pessoas” que representassem uma única vontade. Em outras palavras, os construtivistas analisam como os discursos dos Chefes de Estado são construídos de modo a humanizar o ente estatal, associando-o a características humanas. Assim, como atores unitários, os Estados representam a vontade de todos os habitantes de determinado território e agem como se todos, de maneira unânime, estivessem de acordo com os mesmos objetivos e anseios externados pelo representante estatal.

Por fim, os **teóricos das escolas do Liberalismo** defendem que os Estados tendem a cooperar, objetivando o bem-estar e encontrando valores comuns. Considerando o recorte epistemológico estabelecido pelo presente artigo, o estudo feito neste tópico se concentrará na

³ Segundo Gianfranco Miglio (2007, p. 42-43), o uso da expressão "Estado Moderno" seria um pleonismo já que a própria noção de Estado é essencialmente moderna, não existindo tal denominação em épocas anteriores aos tratados que estabelecem a “Paz de Vestfália”, de 1648 (Münster e Osnabrueque).

⁴ Essa classificação permite uma maior compreensão dos eixos do debate, sendo, evidentemente, uma simplificação da realidade, já que existem outras nomenclaturas e escolas de pensamento.

⁵ A expressão se popularizou por meio do cientista político Alexander Wendt, um dos maiores expoentes do Construtivismo, que descreveu essa perspectiva em seu famoso *paper* intitulado “*The state as person in international theory*”, publicado em 2004 pela “*Review of International Studies*”. Para ele, “dizer que os Estados são atores ou pessoas, significa atribuir a eles propriedades que associamos com seres humanos - racionalidade, identidades, interesses, crenças, enfim” (WENDT, 2004, p. 289).

perspectiva Liberal (mais precisamente a neoliberal), tendo como base um autor que é, certamente, um dos nomes mais influentes do século XXI: Joseph Nye, da *Harvard Kennedy School*.

Sem dúvida alguma, Joseph Nye é um dos pensadores mais reconhecidos da modernidade e, provavelmente, uma das maiores referências no que se refere ao estudo do “poder” - e de seu uso nas relações internacionais. Juntamente com Robert Keohane, ele propõe uma análise que leve em conta a complexidade das relações entre os atores internacionais. Dessa forma, para compreender a perspectiva de Joseph Nye em relação ao poder é imprescindível entender que, enquanto atores, os Estados acabam se relacionando e criando laços distintos, influenciando o tabuleiro político em uma escala global, gerando dependência recíproca.

De maneira bem resumida, então, pode-se dizer que as obras de Joseph Nye buscam esclarecer como se dá o exercício de poder em um palco de interdependência complexa.

Na linguagem comum, dependência significa um estado de ser determinado ou significativamente afetado por forças externas. A interdependência na política mundial refere-se a situações caracterizadas por efeitos recíprocos entre países ou entre atores em diferentes países (KEOHANE e NYE JR, 2001, p. 7 - tradução livre).

O desenvolvimento da teoria da interdependência complexa amplia os mecanismos de análise das relações internacionais para além das relações entre Estados, estabelecendo uma interconexão entre vários atores globais e reconhecendo a existência de uma dependência mútua entre eles. É que, para Joseph Nye e Robert Keohane, a interdependência está baseada em 03 (três) pilares, quais sejam: 1) a existência múltiplos canais de negociação; 2) a existência de uma agenda múltipla marcada pela ausência de hierarquia entre os temas e, por fim, 3) a redução do papel da força militar. (KEOHANE e NYE, 2001, p. 21)

O reconhecimento da existência de uma interdependência entre os atores internacionais decorre, em grande parte, da evolução da tecnologia, que mitigou as barreiras geográficas e permitiu (junto com a evolução da informação e a globalização) a ascensão de Organizações Internacionais, Bancos, ONGs, *etc.* ao palco do debate político global. Tal circunstância, certamente, causou uma modificação substancial na dinâmica das negociações, deslocando a discussão sobre a política internacional para a esfera pública, notadamente em razão da interconexão que atinge a todos (OLIVEIRA e LUVIZOTTO, 2011, p. 7).

Isso se deve porque, de fato, o mundo acabou ficando mais "conectado". A globalização aproximou as pessoas, os estados e as organizações, tornando todos mais

"interdependentes". Desse modo, os impactos nas relações internacionais, mais do que nunca, passam a ter alcance de larga escala, ultrapassando as fronteiras dos envolvidos.

Múltiplos canais conectam as sociedades, compreendendo laços informais entre as elites governamentais, assim como arranjos diplomáticos formais, laços informais entre as elites não-governamentais (pessoalmente ou por meio de telecomunicações) e organizações transnacionais (como bancos multinacionais ou corporações). Estes canais podem ser classificados como relações interestatais, transgovernamentais e transnacionais. (KEOHANE e NYE JR, 2001, 21 - tradução livre)

Em outras palavras, a globalização está relacionada à intensificação das redes de interdependência, na medida em que, cada vez mais, eventos ocorridos em uma parte do globo repercutem em lugares distantes. Não obstante, com o aumento das relações entre os sujeitos internacionais, torna-se praticamente impossível limitar o alcance dos fenômenos globais, que ganham um significado político que transcende o local onde eles ocorreram.

Para Keohane e Nye, os Estados são vulneráveis e sensíveis às ações uns dos outros.

Em termos de custo de dependência, sensibilidade significa propensão aos efeitos onerosos impostos de fora, antes de políticas serem alteradas para tentar mudar a situação. Vulnerabilidade pode ser definida como a propensão de um ator a sofrer custos impostos por eventos externos mesmo após as políticas terem sido alteradas. (KEOHANE e NYE, 2001, p. 11 - tradução livre).

A título de exemplo, praticamente todos os Estados se mostraram sensíveis à pandemia de Covid-19, durante o início de 2020, porém alguns deles se revelaram mais vulneráveis a esse fenômeno, conforme a existência e o custo de alternativas disponíveis.

Assim, em virtude dessa realidade, os Estados tendem a se ajudar mutuamente, o que desencadeia um processo de cooperação internacional, fundado na noção de soberania compartilhada, por meio do qual se pode resolver problemas que ultrapassam as fronteiras de determinado país e atingem outros, em uma escala transnacional (OLIVEIRA e LUVIZOTTO, 2011, p. 7). Não por outro modo, a cooperação, que ocorre quando os atores ajustam seus comportamentos, atuais ou antecipados, pela preferência dos outros, através de um processo de coordenação política, vai gerar entre os Estados uma interdependência complexa, de forma que o interesse de um só poderá ser alcançado se se levar em consideração o do outro. (KEOHANE E NYE, 2001)

Vale mencionar que alguns autores chegam a afirmar que essa interdependência faz surgir a necessidade de uma espécie de “governança global” capaz de dar conta desse fenômeno. James Rosenau (2000), por exemplo, foi um dos primeiros estudiosos a refletir de

forma sistemática sobre as relações internacionais e questões políticas globais como problemas de governança.

O autor defende que a governança global compreende a institucionalização de ações coletivas destinadas a definir práticas sociais, a atribuir papéis e a conduzir a interação dos diferentes atores e diferentes dimensões da atividade humana, a fim de solucionar controvérsias e facilitar a cooperação. Dito de outra forma, é uma tentativa de conduzir os efeitos da globalização, considerando que eles não se limitam ao território ou à nacionalidade.

De forma mais ampla,

“governança global” compreende influências na tomada de decisão e diferentes centros de autoridade que definem a implementação das ações em determinado contexto. Em especial, para o entendimento de governança global como institucionalização das ações coletivas, é importante entender que existe uma relação entre governança global, globalização e interdependência, já que a governança global, nesse sentido, são os centros de institucionalização de formas de organização, em diferentes níveis (nacionais, internacionais, transnacionais), haja vista efeitos de interdependência diante da globalização. (LIMA, 2014, p. 219)

Mais ainda:

a governança global e a interdependência estão relacionados na medida em que as racionalizações esquemáticas em modelos de governança respondem ao contexto de interdependência envolvido. Os envolvidos ponderam riscos que escolhem passar, e sistematizam regras para condução das atividades. A criação de elementos que visem à cooperação reflete a necessidade de se racionalizar as consequências dessas interdependências. (*Ibidem*, p. 220)

Trata-se, note bem, de um espaço fluido e interconectado, com diferentes níveis (horizontais, verticais e transversais), e não de um “território” separado e autônomo. Isso significa a tentativa de superação da clássica (e reducionista) dicotomia binária e excludente entre a esfera nacional e internacional para uma abertura voltada a um campo complexo e interdependente. Uma interdependência que enseja em uma necessidade de cooperação e uma consequente formação de instituições jurídicas supranacionais.

James Rosenau (2000) pondera para a necessidade de não se estabelecer uma analogia simples entre a governança global e a governança dos estados. Isso significa que não se trata de uma reprodução em escala mundial das instituições que exercem a governança nos Estados (executivo, legislativo e judiciário). Ao contrário, é o conjunto das decisões e entendimentos, algumas carregadas de tensões políticas, outras marcadamente técnicas e burocráticas, mas todas produto da convergência de interesses e expectativas de diversos atores, que sustentam a

ordem mundial. Em razão disso, é fundamental analisar o conceito de *Smart Power* trabalhado por Nye e entender como ele atua nas tomadas de decisões da União Europeia.

3. O *Smart Power* nas decisões da União Europeia

De certo modo, o processo de integração que culminou no surgimento da União Europeia está relacionado a essa noção de interdependência complexa, já que os impactos desse processo único se estendem para várias áreas. Não se pode, portanto, atribuir à União Europeia o patamar de um simples bloco econômico.

Se, por um lado, a força supraestatal da União Europeia busca uma cooperação econômica, não se pode olvidar os objetivos de comunitarização (integração) social, política, cultural, social, enfim. O que há, na verdade, é um compartilhamento de valores, princípios e normas comuns, de modo que essa integração apresenta-se como uma estratégia de garantir o bem-estar em um ambiente de interdependência.

No cenário de interdependência complexa, o poder militar, embora relevante, vai perdendo sua hegemonia (KEOHANE e NYE JR, 2001, p. 21), cedendo espaço a mecanismos que buscam estabelecer alianças e atrair cooperações com base em estratégias que não se baseiam exclusivamente na coerção. Isso não implica, necessariamente, em dizer que o poder e a política perdem sua relevância no cenário das relações internacionais. Pelo contrário, eles continuam a ser a mola propulsora dessa dinâmica, guiando os processos de redistribuição dos ganhos da cooperação estabelecida (CARVALHO, 2005, p. 309). O que se percebe, então, é que o exercício do poder acaba se condicionando aos efeitos da interdependência complexa, implicando na diminuição da importância do poder militar (*Hard Power*) e no estabelecimento de outras estratégias mais brandas (*Soft Power*).

Joseph Nye dedica algumas de suas principais obras para tratar especificamente sobre o “poder”. Ao fazê-lo, ele tenta descrever o poder a partir de 02 (duas) categorias básicas e distintas: “*Hard Power*” e “*Soft Power*”. Essas expressões acabaram se popularizando e ganhando uma notoriedade incomum para o meio acadêmico, no que depois foram vistas sob a alcunha de “*Smart Power*”.

Uma observação importante: Danielle Ayres Pinto afirma que, apesar de Joseph Nye ser o intelectual que aprofundou no conceito de *Smart Power*, esse termo foi primeiramente utilizado pela advogada americana Suzanne Nossel (2004), com o objetivo de pensar a política externa dos EUA e sua atuação internacional. Não obstante algumas informações colocarem que o *Smart Power* tenha utilidade teórica exclusiva para a realidade

americana, o próprio Nye (2011) já desconstruiu essa falácia, afirmando ser possível expandir a esfera de análise para além dos EUA. É justamente o que tentaremos fazer agora para a União Europeia.

Para Nye, o *Hard Power* (“Poder Duro”) estaria diretamente relacionado ao uso de instrumentos de coerção que fossem capazes de subjugar determinado Estado a fazer a vontade de outro. É a habilidade de conseguir que os outros façam, através de ameaça de punição ou promessa de recompensas, aquilo que não fariam. Nesse sentido, destacam-se o uso da supremacia bélica e das sanções econômicas que, por excelência, são instrumentos utilizados com o objetivo de coagir atores internacionais no âmbito das relações políticas de escala global.

O termo *Soft Power* (poder brando), por sua vez, refere-se à forma como os Estados modernos exercem uma espécie de persuasão positiva para influenciar outros Estados, cooptando-os a agir de determinada forma por meio de uma atração (sem a ameaça da coerção). Em outras palavras, o *Soft Power* se caracteriza pelo uso de mecanismos alternativos de convencimento, tais como cultura e valores, tudo para atrair a cooperação voluntária de outros países sem o emprego de sanções. Compreende-se como *Soft Power*, então, a habilidade de alcançar objetivos por meio de influência benéfica, cooptando outros países e guiando a política internacional a partir de um convencimento “amigável”, sem coerção.

Na obra *Power and Interdependence*, escrita por Joseph Nye em coautoria com Robert O. Keohane, estão dispostos, de forma clara, esses conceitos:

Conhecimento é poder. Mas o que é o poder? Uma distinção básica pode ser feita entre o poder do comportamento ou das atitudes – a habilidade de obter os resultados desejados – e o poder dos recursos – a posse dos recursos que estão geralmente relacionados com a habilidade de conseguir os resultados que se almeja. O poder comportamental, por sua vez, pode ser dividido entre *Hard* e *Soft Power*. *Hard power* é a habilidade de conseguir que os outros façam aquilo que não fariam através de ameaça de punição ou promessa de recompensas. [...] *Soft Power*, por sua vez, é a habilidade de alcançar os objetivos desejados porque os outros desejam o que você deseja; é a habilidade de alcançar objetivos almejados através da atração, ao invés de coerção. Isso acontece quando se convence outros a segui-lo ou a fazê-los concordarem com as normas e instituições que produzem um determinado comportamento desejado. *Soft Power* pode estar no apelo das ideias ou cultura de alguém, na habilidade de organização da agenda através de padrões e instituições que moldem as preferências de outros. Depende, basicamente, da capacidade de persuasão da informação que alguém busca transmitir. Caso um estado possa tornar seu poder legítimo aos olhos dos outros e estabelecer instituições internacionais que encorajem outros a definirem seus interesses de modo compatível com o seu, ele

pode não necessitar de tantos gastos com recursos econômicos e militares tradicionais. (KEOHANE; NYE, 2001, p.220 - Tradução nossa)⁶

Ocorre que, após o 11 de setembro de 2001, que para Nye foi um despertar para os americanos, o autor aprofunda suas reflexões sobre a nação e a forma de condução das questões relativas ao poder e à política externa. Em 2004, por exemplo, publica a obra “*Soft Power: the means to success in world politics*” e no prefácio relata um caso interessante: conta que, em 2003, em uma conferência patrocinada pelas Forças Armadas americanas, esteve em Washington (EUA) para falar sobre *Soft Power*, o que lhe fez imaginar que a sua teoria tinha sido bem aceita pelos militares do mais alto escalão. Todavia, quando notou que o Secretário de Defesa, que também estava ali, ao ser questionado sobre sua opinião sobre o *Soft Power*, respondeu que não sabia do que se tratava, percebeu que esse seria um dos grandes problemas do país: “Alguns líderes não entendem a importância crucial do *Soft Power* no mundo pós-11 de setembro de 2001”. (NYE, 2004, p. 9 - Tradução nossa)⁷. Ele continua seu raciocínio e afirma que, embora as pessoas gostem de um “cavalo forte” (veja o exemplo de Osama Bin Laden para os EUA), o poder se manifesta de várias formas. Mais do que isso: o *Soft Power* não é sinônimo de fraqueza. Ao contrário, é um tipo de poder e falhar na incorporação dele nas estratégias da nação constitui um sério engano. (NYE, 2004, p. 9)

A partir desses relatos, ele refina sua definição sobre *Soft Power*, afirmando que se trata de uma habilidade de conseguir o que você deseja através da atração, e não da coerção ou pagamentos. Dessa forma, quando um país consegue que outros tenham admiração pelos seus ideais e queiram o que você quer, ou seja, quando as políticas de um país são vistas como legítimas e desejáveis aos olhos dos outros, tem-se uma ampliação do *Soft Power*, e isso se dá através da cultura e dos ideais de um povo. Nas palavras dele: “A sedução é sempre mais eficaz que a coerção, e muitos valores como a democracia, direitos humanos e oportunidades

⁶ No original: "Knowledge is power: but what is power? A basic distinction can be made between behavioral power - the ability to obtain the outcomes you want - and resource power - the possession of the resources that are usually associated with the ability to get the outcomes you want. Behavioral power, in turn, can be divided into Hard and *Soft Power*. Hard Power is the ability to get others to do what they otherwise would not do through threat of punishment or promise of reward.[...] *Soft Power*, on the other hand, is the ability to get desired outcomes because others want what you want; it is the ability to achieve desired outcomes through attraction rather than coercion. It works by convincing others to follow or getting them to agree to norms and institutions that produce the desired behavior. *Soft Power* can rest on the appeal of one's ideas or culture or the ability to set the agenda through standards and institutions that shape the preferences of others. It depends largely on the persuasiveness of the free information that an actor seeks to transmit. If a state can make its power legitimate in the eyes of others and establish international institutions that encourage others to define their interests in compatible ways, it may not need to expend as many of its costly traditional economic or military resources."

⁷ No original: "some of our leaders do not understand the crucial importance of *Soft Power* in our reordered post-September 11 world".

individuais são profundamente sedutoras”. (NYE, 2004, p. 10 - Tradução nossa)⁸ Como complemento à essa análise, o autor afirma que outros países e atores não-estatais também manifestam seus comandos através do *Soft Power*. O autor chega a citar a União Soviética e suas conquistas e investimentos na ciência, na educação, nas artes e nos esportes, especialmente quando se colocava como principal competidora ao lado dos Estados Unidos. Na Ásia, por sua vez, tem-se o exemplo da China e seu rápido desenvolvimento econômico, que melhorou sua reputação e aumentou, e muito, o alcance de seu *Soft Power*.

Mas é a Europa que se apresenta como rival mais próxima aos EUA em recursos de *Soft Power*. De um lado, vários aspectos culturais convidam as pessoas para um ideal europeu: arte, literatura, música, *design*, moda, gastronomia etc. Sem contar, ainda, que a atratividade das línguas europeias ou a fixação do Euro, em termos de peso e lastro, como concorrente em relação ao dólar também contam muito. Porém, é a política externa da Europa e sua propensão ao multilateralismo em uma comunidade global, em contraposição à perspectiva nacionalista americana, que tem aumentado seu poder de atração. Para o autor, “Nos últimos anos, os europeus também têm se sentido mais à vontade e mais adeptos ao uso de instituições multilaterais do que os americanos. [...] A preferência europeia pela cooperação multilateral gerou alguns sucessos que aumentaram o *Soft Power* da Europa, bem como o seu poder económico.” (NYE, 2004, p. 80-81 - Tradução nossa)⁹.

Dessa maneira, é possível perceber que essas estratégias de *Soft Power* vêm sendo adotadas por diversos Estados e atores internacionais. Atento a isso, o Fórum Econômico Mundial divulgou, em 2015, um ranking listando os 30 países com maior influência positiva pelo uso de estratégias de *Soft Power* ao redor do mundo. Desde então, há uma publicação anual fornecida pela Portland (em associação com o Facebook e a USC Center on Public Diplomacy) e que busca avaliar como os Estados tentam atrair outros atores para emular sua posição e inspirá-los a tomar ações coletivas. Nos últimos 05 (cinco anos, o ranking se estabeleceu da seguinte forma:

Tabela 1: Ranking Global de *Soft Power* (2015 a 2019)

	2019	2018	2017	2016	2015
1	França	Reino Unido	França	EUA	Reino Unido

⁸ No original: “seduction is always more effective than coercion, and many values like democracy, human rights, and individual opportunities are deeply seductive”.

⁹ No original: “in recent years, Europeans have also been more comfortable with and adept at using multilateral institutions than Americans. [...] The European preference for multilateral cooperation has generated a few successes that have increased Europe’s *Soft Power* as well as its economic power.”

2	Reino Unido	França	Reino Unido	Reino Unido	Alemanha
3	Alemanha	Alemanha	EUA	Alemanha	EUA
4	Suécia	EUA	Alemanha	Canadá	França
5	EUA	Japão	Canadá	França	Canadá
6	Suíça	Canadá	Japão	Austrália	Austrália
7	Canadá	Suíça	Suíça	Japão	Suíça
8	Japão	Suécia	Austrália	Suíça	Japão
9	Austrália	Holanda	Suécia	Suécia	Suécia
10	Países Baixos	Austrália	Países Baixos	Países Baixos	Países Baixos
11	Itália	Dinamarca	Dinamarca	Itália	Dinamarca
12	Noruega	Itália	Noruega	Espanha	Itália
13	Espanha	Noruega	Itália	Dinamarca	Áustria
14	Dinamarca	Espanha	Áustria	Finlândia	Espanha
15	Finlândia	Finlândia	Espanha	Noruega	Finlândia

Tabela elaborada pelo autor com base nos dados divulgados pelo Ranking "The Soft-Power 30" entre os anos de 2015 a 2019.

A análise da tabela acima indica uma predominância dos países europeus entre os primeiros colocados no ranking de *Soft Power*. Tal fato indica que os componentes da União Europeia, como atores individuais, lançam mão de estratégias de *Soft Power* para atrair a cooperação internacional. Daí dizer-se, por exemplo, que

ao propagar os recursos do *Soft Power* da União Europeia (incluindo cultura, princípios, instituições e estratégias de política externa), a diplomacia pública da UE contribui para o exercício do *Soft Power* e, em certa medida, para o seu poder normativo e civil. (AZPÍROZ, 2015, p. 6 - tradução livre)

Nesse sentido, pode-se dizer, inclusive, que a própria noção de cooperação no âmbito da União Europeia segue a lógica do *Soft Power*, posto que pautada em “um conjunto de relações que não estão baseadas na coação ou no constrangimento; antes estão legitimadas através do consentimento mútuo dos intervenientes” (DOUGHERTY, PFALZGRAFF, 2003, p. 642)

É preciso lembrar, no entanto, que a complexidade das relações internacionais não permite a adoção exclusiva (e alternativa) de apenas uma espécie de poder. Torna-se necessário combinar essas duas estratégias (*Hard Power* + *Soft Power*) formando o que

Joseph Nye define como *Smart Power* (poder inteligente)¹⁰. Segundo ele, tal termo foi desenvolvido para se contrapor “à percepção equivocada de que o poder brando isoladamente pode produzir uma política externa efetiva. Defini poder inteligente como a capacidade de combinar recursos de poder duro e brando em estratégias efetivas”. Em outras palavras, o *Smart Power* não é nem *Hard* nem *Soft*. É a junção de ambos. (NYE, 2012, p. 46).

Pode-se afirmar, então, que o *Smart Power* seria a junção estratégica entre os benefícios do *Hard Power* e do *Soft Power*, estando disponível a todos os estados (e aos atores não estatais), independentemente do tamanho, do poderio bélico e/ou econômico. Nesse sentido, Joseph Nye salienta o exemplo da Noruega, país com 5 milhões de habitantes e que “aumentou seus atrativos com políticas legitimadoras na pacificação e assistência ao desenvolvimento, enquanto é também um participante efetivo da Otan.” (NYE JR, 2012, p. 47).

A ideia aqui é pensar o quanto o *Smart Power* está ligado a uma utilização dos recursos de *Hard* e *Soft Power* capazes de produzir bens públicos globais dos quais todos possam se beneficiar, não discriminando nenhum grupo, atual ou futuro. É questionar a ideia de que o poder é sempre um jogo de soma zero, segundo o qual os ganhos de um Estado, na defesa de seus interesses, implicam, necessariamente, na perda de outros. É garantir que o equilíbrio do poder seja positivo, especialmente em um mundo complexo, multicêntrico e interdependente.

No mesmo sentido, Mai'a K. Davis Cross defende que o Serviço Europeu de Ação Externa (SEAE) seria um exemplo chave do uso de estratégias de *Smart Power* no âmbito da União Europeia. (CROSS, 2011, p.3). Para ela, “a criação do SEAE mostra a vontade política de juntar várias ferramentas de poder e de preparar o terreno para uma melhor coordenação das estratégias de política externa baseadas em *Soft Power* e *Hard Power*” (CROSS, 2011, p. 14 - tradução livre). Para ela, a União Europeia tem sido relutante em usar táticas de coação, porque quer parecer um ator multinacional comprometido com processos institucionais transparentes e voluntários (CROSS, 2011, p. 14). Isso não significa que, eventualmente, a União Europeia não possa utilizar estratégias de *Hard Power*. No entanto, essas táticas estão reservadas às normas e valores mais importantes da União Europeia, como, por exemplo, situações que envolvam violações de direitos humanos ou práticas autoritárias (CROSS, 2011, p. 14).

¹⁰ O termo “*Smart Power*” se popularizou e ganhou notoriedade na administração do presidente americano Barack Obama, sobretudo com a indicação de Hillary Clinton para o cargo de Secretária de Estado, guiando a política internacional dos Estados Unidos no período de 2009 a 2013.

Previsto no art. 13-A-III do Tratado de Lisboa, a SEAE é o serviço diplomático da União Europeia e atua em colaboração com os serviços diplomáticos dos Estados-membros. Sem sombra de dúvidas, trata-se de um órgão inovador na medida em que se trata do primeiro serviço diplomático supranacional, dando corpo a uma política externa comum no âmbito da atuação da União Europeia. (WHITMAN, 2010 p. 02)

A criação do SEAE é “inteligente” porque a UE é fundamentalmente um ator diplomático. É aqui que reside sua verdadeira força. A principal forma de os Estados-Membros e as instituições da UE articularem os seus interesses na arena internacional é através da diplomacia. O mercado comum, o espaço Schengen, as questões de justiça e assuntos internos, o alargamento, e assim por diante, foram todos construídos sobre um forte processo de diplomacia interna entre os Estados-Membros. Diplomatas profissionais de alto nível baseados em Bruxelas impulsionam a integração e traduzem novos tratados em políticas tangíveis. Ao fortalecer esta marca da Europa - a diplomacia - a UE tira proveito do que faz de melhor. Sem exceção, os Estados-Membros apresentaram os seus melhores e mais qualificados embaixadores para liderar as novas delegações da UE e, nos níveis mais baixos da hierarquia diplomática, a competição pelos postos no SEAE tem sido acirrada. (CROSS, 2011, p. 15 - tradução livre)

É preciso lembrar que a adoção de estratégias de *Smart Power* no âmbito da União Europeia culminou, recentemente, em discussões sobre o fortalecimento do poderio bélico no âmbito da comunidade europeia. Não fosse isso, há a imposição de sanções econômicas que se prestam a constranger determinados atores a tomar iniciativas (sejam elas comissivas ou omissivas). Nota-se, então, que apesar de ser uma das principais exportadoras de *Soft Power* pelo mundo, a União Europeia também adota políticas de fortalecimento de seu *Hard Power*. Coadunadas, essas medidas formam uma política internacional europeia de *Smart Power*.

Ao tratar sobre o “enigma” do poder europeu, Laïdi Zaki (2008, p. 24) argumenta que a Europa utiliza técnicas de *Hard Power* quando oferece acesso condicional a seu mercado ou, então, acesso condicional a seu sistema institucional. De certo modo, a Europa “coage” aqueles que querem usufruir do comércio com o mercado europeu a cumprir determinadas regras (como as ambientais, por exemplo). Da mesma forma, exige a adoção de políticas de boa governança dos países que querem se tornar membros da comunidade europeia. Em certa medida, essas exigências podem ser vistas como uso do “*Smart Power*” de convencimento.

Não fosse isso, ainda existem as sanções econômicas (“medidas restritivas”), que variam de acordo com a situação e podem atingir países, entidades, grupos, organizações ou indivíduos. O objetivo principal dessas medidas consiste em preservar a paz, salvaguardar os

valores, interesses e a segurança da União, consolidando a democracia, o Estado de Direito, os direitos humanos e os princípios do direito internacional, impedindo conflitos e reforçando a segurança internacional.

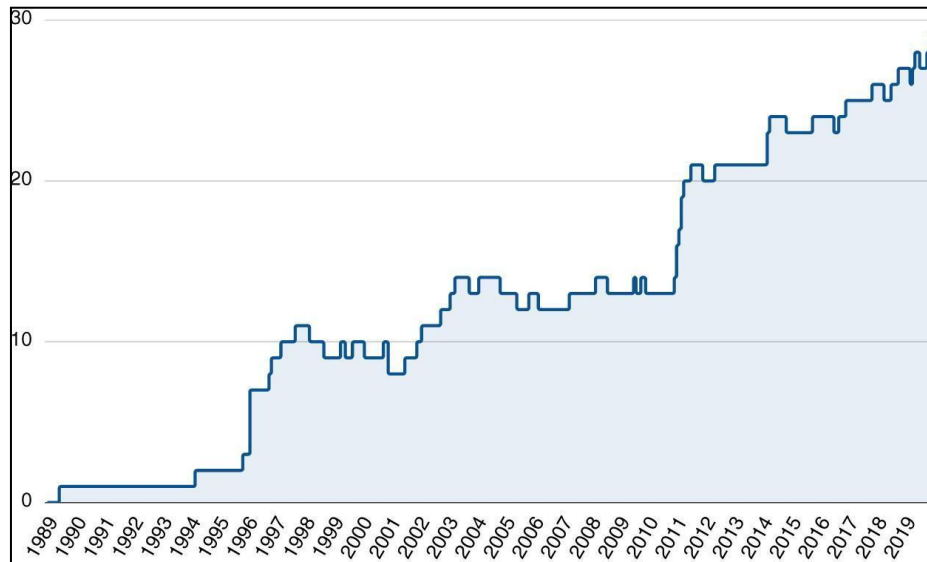


Figura 1. Gráfico elaborado por Francesco Giumelli, Fabian Hoffmann & Anna Książczaková e publicado em 4 de Agosto de 2020 no artigo intitulado “The when, what, where and why of European Union sanctions”

O que se observa por meio do gráfico acima é que o número de medidas restritivas (sanções) aplicadas no âmbito da União Europeia vem crescendo e, de certo modo, consolidando a UE como um importante ator internacional.

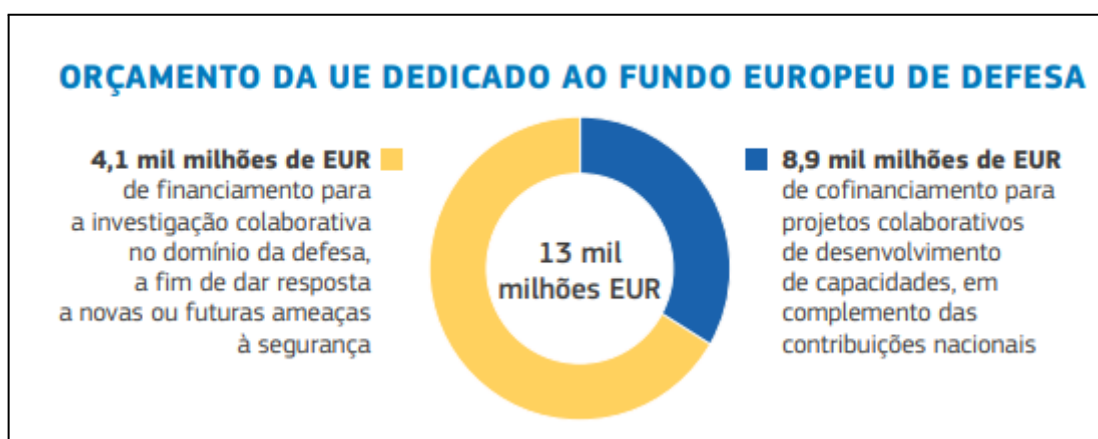
Este panorama empírico permite-nos fazer algumas observações sobre a natureza da atuação internacional da UE e as suas características distintivas. Em primeiro lugar, as sanções contribuíram para a consolidação da posição da UE na cena internacional, tendo o seu número aumentado gradualmente ao longo do tempo. Em segundo lugar, a forma como as sanções foram utilizadas e ajustadas ao longo do tempo são fortes indicadores de uma autonomia, capacidade e coerência / coesão mais desenvolvidas por parte da UE como ator internacional. Por exemplo, isto é visível ao olhar para os tipos de sanções impostas ao longo do tempo e a forma como a UE ajustou a sua política de acordo com os contextos em evolução no terreno. Por fim, o exame de como a UE utilizou as sanções contribui para o debate sobre o caráter único do órgão supranacional; os resultados sugerem, por exemplo, que as expectativas da literatura sobre o poder normativo da Europa são pelo menos parcialmente atendidas. (GIUMELLI, HOFFMANN e KŚIAŻCZAKOVÁ, 2020, p. 22 - tradução livre)

Já no que se refere às questões militares, muito embora a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) continue sendo o pilar central do poderio bélico na Europa, nota-se o crescimento das pressões para a criação de uma espécie de Força Militar para a União Europeia. Com certa frequência o presidente francês Emmanuel Macron fala abertamente sobre a criação de um exército europeu, enquanto a chanceler alemã Angela

Merkel admite que esse é, de fato, um objetivo a ser cumprido pela União Europeia. (EL PAÍS, 2019)

A esse respeito, inclusive, a Comissão Europeia instituiu, em 2017, o Fundo Europeu de Defesa que, inicialmente, previu a destinação de 5,5 mil milhões de Euros por ano para reforçar as capacidades de defesa da Europa. Esse fundo objetiva coordenar, complementar e ampliar os investimentos nacionais na investigação em matéria de defesa, no desenvolvimento de protótipos e na aquisição de equipamentos e tecnologia de defesa. (COMISSÃO EUROPEIA, 2017)

Em cartilha divulgada em 2018, a Comissão Europeia estimou que a ausência de uma cooperação entre os Estados-Membros no domínio da segurança e da defesa custe, anualmente, entre 25 a 100 milhões de Euros. Por essa razão, foi proposta a destinação de aproximadamente 13 mil milhões de Euros para financiamento de projetos que buscassem a colaboração no âmbito da segurança militar.



Fonte: Comissão Europeia: o orçamento da UE para o Futuro, disponível em https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/budget-may2018-eu-defence-fund_pt.pdf

No entanto, a proposta foi revista por não conseguir reunir a unanimidade dos 27 Estados-membros da União Europeia, culminando na aprovação de aproximadamente 7 mil milhões de euros para a área. O montante agora atribuído ficou previsto no âmbito do Quadro Financeiro Plurianual para 2021-2027 (orçamento europeu), conforme aprovação ocorrida em Julho de 2020.

EUR billion, commitments, 2018 prices	MFF 2014- 2020	7*2020	COM (May 2018)	EP (Nov. 2018)	Pdt Michel 1 (Feb. '20)	COMrev (May 2020)	Pdt Michel 2 (July '20)
V. [Resilience] Security and Defence	4,6	13,7	24,3	24,6	14,3	19,4	13,6
Internal Security Fund	1,3	1,3	2,2	2,2	1,7	2,2	1,7
Nuclear Decommissioning	1,3	1,3	1,0	1,4	1,0	1,0	1,0
European Defence Fund	0,6	1,7	11,5	11,5	7,0	8,0	7,0
Military Mobility	0,0	0,0	5,8	5,8	1,5	1,5	1,5
RescEU [moved to heading II]	0,9	3,8	1,2	1,2	1,0	1,1	
[COM: Health Programme]	0,4	0,4	0,0	0,0	0,0	1,7	
Other	3,3	18,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
All [COMrev: incl. healthcare] agencies	2,1	2,6	1,0	1,0	0,8	2,9	1,3
Margin	-5,2	-15,5	1,6	1,6	1,3	1,0	1,0

Fonte: Draft European Council conclusions of 10 July 2020 Preliminary analysis of figures disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/resources/library/media/20200715RES83407/20200715RES83407.pdf>

A revisão acima constatada parece ser circunstancial, encontrando explicações na grave crise que assolou o mundo em razão da pandemia do COVID-19.

Não há dúvida, no entanto, que a União Europeia, embora exerça uma política pautada no forte uso do *Soft Power* - cooptando parceiros e incentivando-os a adotar práticas que condizem com os valores europeus estabelecidos pelo Tratado de Lisboa - também está atenta à adoção de mecanismos de *Hard Power*. Tanto assim, que dedica parte do seu orçamento a um fundo de defesa da Europa e lança mão de mecanismos sancionatórios, sobretudo no âmbito econômico e diplomático, a fim de, por exemplo, evitar violações de direitos humanos.

CONCLUSÃO

O processo de integração que culminou no surgimento da União Europeia atingiu patamares que não encontram correspondência no mundo moderno. A supranacionalidade europeia é de natureza orgânica e normativa, gerando fenômenos sem precedentes que alcançam não só os Estados membros, mas também o restante da comunidade internacional. Nesse sentido, o surgimento da União Europeia não se amolda de maneira perfeita a nenhum modelo até então previsto pelos doutrinadores, recomendando a adoção de novos conceitos e novas estratégias de atuação no plano internacional.

Constatou-se que, no âmbito das relações internacionais, a União Europeia lança mãos de técnicas de *Hard e Soft Power*, combinando-as naquilo que os doutrinadores chamam de *Smart Power*. Essas técnicas se consubstanciam não apenas no âmbito da diplomacia, mas acabam ganhando forma através do Direito e da política, notadamente quando se faz necessária a criação de normas jurídicas capazes de sistematizar o uso do “poder” pelos órgãos e instituições autônomas da União.

Respondendo objetivamente o questionamento inicialmente proposto, verificou-se que a utilização de técnicas de *Smart Power* é uma realidade no âmbito da supranacionalidade europeia, impactando significativamente nas relações internacionais estabelecidas pela União Europeia. Em certa medida, a pesquisa permitiu perceber que, no período recortado para análise, a União Europeia mostrou-se relutante em coagir outros países através do *Hard Power*, resguardando o uso da força para as situações mais sensíveis e que atentam contra as normas e valores mais importantes da organização. Desse modo, foi possível verificar, então, uma predileção da União Europeia pelo uso de estratégias de poder brando. Tanto assim que ela tem uma certa hegemonia no uso de estratégias de *Soft Power*, principalmente no âmbito cultural. Essa conclusão foi obtida por meio da constatação de que os países que integram a União Europeia aparecem, com certa predominância, no *ranking* dos Estados que mais se valem das estratégias de poder brando no âmbito da política internacional. Por outro lado, observou-se um avanço nas discussões relativas ao *Hard Power*, o que se coaduna com as teorias de Joseph Nye no sentido de que as estratégias que combinam *Hard* e *Soft Power* (o chamado *Smart Power*) garantirão o sucesso daqueles que desejam ter certa hegemonia no cenário internacional.¹¹

Observou-se que o uso isolado de estratégias *Hard* ou de *Soft Power* não se mostra profícua no âmbito internacional. Sendo assim, é possível afirmar que o relativo sucesso da política externa europeia, notadamente no que diz respeito à prevalência de seus interesses e valores, depende da combinação de mecanismos mais duros e brandos. As estratégias de política externas no âmbito da União Europeia lançam mão de mecanismos que combinam *Hard* e *Soft Power*, dando ensejo a uma política estratégica baseada em *Smart Power*, que garante certo grau de estabilidade e que, até aqui, vem se mostrando eficaz na

¹¹ Não é nosso interesse aprofundar aqui na relação entre o conceito de *Smart Power* de Nye e o de hegemonia de Gramsci. Ocorre que a ideia de hegemonia entendida aqui se refere a uma ordem política interdependente em que a dominação é sustentada através de instituições, ideias e crenças (*Smart Power*) enquadradas em termos universalistas, que em certa medida até incorporam interesses de grupos desprivilegiados, todavia, sem mirar o poder ou romper com o *status quo* do grupo dominante. Reconhecemos, à esteira do que diz Maier (2018, p. 415), que a discussão de Gramsci é muito mais ampla do que aquela proposta de poder empreendida por Nye, afinal, o pensador americano advoga a ciência não em relação de ação sobre a realidade, como propõe Gramsci, mas em simples posição de explicação e de compreensão. Todavia, é inegável que ele chega a reconhecer as ideias do italiano em um de seus textos: “O poder brando repousa sobre a capacidade de definir a agenda política de uma forma que molda as preferências dos outros. A nível pessoal, os pais sábios sabem que se eles criarem seus filhos com as crenças e valores corretos, seu poder será maior e durará mais tempo do que se eles têm contado apenas com palmadas, cortando subsídios, ou tirando as chaves do carro. Do mesmo modo, líderes políticos e pensadores como Antonio Gramsci há muito compreenderam o poder que vem do estabelecimento da agenda e definição da estrutura de um debate”. (NYE apud MAIER, 2018, p. 402)

medida em que evita conflitos bélicos e assegura o crescimento econômico no âmbito da União Europeia.

Nesse sentido, merece destaque a atuação do Serviço Europeu de Ação Externa, lançado em 2010 e que acaba representando uma inovação substancial no campo da diplomacia. É que, apesar de se tratar de órgão supranacional, esse órgão é composto por diplomatas dos estados membros que, de maneira conjunta, são responsáveis por coordenar e dar forma a todas as estratégias de uso de poder, combinando *Hard* e *Soft Power* no plano das relações internacionais. Desse modo, ele acaba dando corpo às visões europeias, coordenando iniciativas que tendem a fazer da União Europeia um ator mais importante no que se refere às questões inerentes à política estrangeira.

REFERÊNCIAS

AZPIROZ, María Luisa. **Soft power and public diplomacy: the case of the European Union in Brazil**. Los Angeles: Figueroa Press, 2015.

BARRAL, Welber, **Metodologia de pesquisa jurídica**. 5. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2016.

CAMARGO, Sônia de. A União Europeia: uma comunidade em construção. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 2, maio/ago., 2008, p. 467-522.

CARVALHO, Gustavo Seignemartin de. **Autonomia e relevância dos regimes**. Contexto Internacional, v. 27, n. 2, p. 238-329, 2005.

CHIARELLI, Carlos Alberto Gomes; CHIARELLI, Matteo Rota. **Integração: direito e dever**, São Paulo: Ltr, 1992.

COMISSÃO EUROPEIA. **Fundo Europeu de Defesa: 5,5 mil milhões de EUR por ano para reforçar as capacidades de defesa da Europa**. 2017. Disponível em: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/IP_17_1508

CROSS, Mai'a K. Davis. **Europe as a Smart Power: The Impact of the European External Action Service**. In: APSA 2011 Annual Meeting Paper. 2011.

DOUGHERTY, James; PFALTZGRAFF, Robert. **Relações Internacionais: As Teorias em Confronto**. Lisboa: Gradiva, p. 642, 2003

EL PAÍS. **Será que a era Trumputin pode transformar a UE em potência militar?**. 2019. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2019/02/22/internacional/1550844250_142644.html

GIANTURCO, Adriano Gulisano. **A Ciência da Política**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020

GIUMELLI, Francesco; HOFFMANN, Fabian; KSIĄŻCZAKOVÁ, Anna. **The when, what, where and why of European Union sanctions**. European Security, p. 1-23, 2020.

KEOHANE, Robert; NYE, Joseph S. **Power and Interdependence**. 3. ed. New York: Longman, 2001

LAÏDI, Zaki. **Norms Over Force: The Enigma of European Power**. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2008.

LIMA, Gabriela G. B. Conceitos de relações internacionais e teoria do direito diante dos efeitos pluralistas da globalização: governança global, regimes jurídicos, direito reflexivo, pluralismo jurídico, correção e autorregulação. **Revista de Direito Internacional**, v. 11, n. 1, 2014.

MAIER, Friedrich. Algumas considerações sobre a esquemática de poder em Nye e o pensamento de Antonio Gramsci. **Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD**, Dourados, v. 7, n. 13, jan./jun., 2018.

MATA DIZ, Jamile Bergamaschine; JAEGER JÚNIOR, Augusto. Por uma teoria jurídica da integração regional: a inter-relação direito interno, direito internacional público e direito da integração. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, v. 12, n. 2, 2015, p. 138-158.

MIGLIO, Gianfranco. **Genesi e trasformazione del termine-concetto “Stato”**, Brescia, Morcelliana, 2007.

NOSSEL, Suzanne. Smart Power. **Foreign Affairs**, v. 83, n. 2, 2004, p. 131-142.

NYE JR, Joseph S. **Soft Power: the means to success in world politics**. Public Affairs: New York, 2004.

NYE JR, Joseph S. **Get smart: Combining hard and soft power**. Foreign affairs, p. 160-163, 2009.

NYE JR, Joseph S. **O Talento para Liderar**. Rio de Janeiro: Best Seller, 2011.

NYE JR, Joseph S. **O Futuro do Poder**. São Paulo: Benvirá, 2012.

OLIVEIRA, Marcelo Fernandes de; LUVIZOTTO, Caroline Klaus. **Cooperação técnica internacional: aportes teóricos**. Revista Brasileira de Política Internacional, v. 54, n. 2, p. 05-21, 2011.

PINTO, Danielle Jacon Ayres. **O Smart Power como um novo projeto de poder na esfera internacional: uma análise do Brasil e sua inserção internacional nos governos de Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva**. Tese (Doutorado). Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Ciências Humanas. 2016.

WHITMAN, Richard G., 2010. **Strengthening the EU's External Representation: The Role of the European External Action Service**, European Parliament, 2010. Disponível em: [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EXPO-AFET_NT\(2010\)433821](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EXPO-AFET_NT(2010)433821)

ROSENAU, James. Governança, ordem e transformação política mundial. In.: ROSENAU, James e CZEMPIEL, Ernst-Otto. **Governança sem governo**: ordem e transformação na política mundial. Brasília: Ed. da UnB; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2000.

SODER, José. **A união européia**. São Leopoldo: Editora UNISINOS, 1995.

STELZER, Joana. **União européia e supranacionalidade**: desafio ou realidade? 2. ed. Curitiba: Juruá, 2005

WEBER, Max. **Economia e sociedade**: fundamentos da sociologia compreensiva. Vol. 1. Trad. Regis Barbosa e Karen Barbosa. Brasília, DF: Editora Universidade de Brasília, 1991

WENDT, Alexander. **The state as person in international theory**. Review of international Studies, v. 30, n. 2, p. 289-316, 2004.

REFERÊNCIAS

AZPIROZ, María Luisa. **Soft power and public diplomacy**: the case of the European Union in Brazil. Los Angeles: Figueroa Press, 2015.

BARRAL, Welber, **Metodologia de pesquisa jurídica**. 5. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2016.

CAMARGO, Sônia de. A União Europeia: uma comunidade em construção. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 2, maio/ago., 2008, p. 467-522.

CARVALHO, Gustavo Seignemartin de. **Autonomia e relevância dos regimes**. Contexto Internacional, v. 27, n. 2, p. 238-329, 2005.

CHIARELLI, Carlos Alberto Gomes; CHIARELLI, Matteo Rota. **Integração**: direito e dever, São Paulo: Ltr, 1992.

COMISSÃO EUROPEIA. **Fundo Europeu de Defesa**: 5,5 mil milhões de EUR por ano para reforçar as capacidades de defesa da Europa. 2017. Disponível em: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/IP_17_1508

CROSS, Mai'a K. Davis. **Europe as a Smart Power**: The Impact of the European External Action Service. In: APSA 2011 Annual Meeting Paper. 2011.

DOUGHERTY, James; PFALTZGRAFF, Robert. **Relações Internacionais**: As Teorias em Confronto. Lisboa: Gradiva, p. 642, 2003

EL PAÍS. **Será que a era Trump pode transformar a UE em potência militar?**. 2019. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2019/02/22/internacional/1550844250_142644.html

GIANTURCO, Adriano Gulisano. **A Ciência da Política**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020

GIUMELLI, Francesco; HOFFMANN, Fabian; KSIĄŻCZAKOVÁ, Anna. **The when, what, where and why of European Union sanctions**. European Security, p. 1-23, 2020.

KEOHANE, Robert; NYE, Joseph S. **Power and Interdependence**. 3. ed. New York: Longman, 2001

LAÏDI, Zaki. **Norms Over Force: The Enigma of European Power**. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2008.

LIMA, Gabriela G. B. Conceitos de relações internacionais e teoria do direito diante dos efeitos pluralistas da globalização: governança global, regimes jurídicos, direito reflexivo, pluralismo jurídico, corregulação e autorregulação. **Revista de Direito Internacional**, v. 11, n. 1, 2014.

MAIER, Friedrich. Algumas considerações sobre a esquemática de poder em Nye e o pensamento de Antonio Gramsci. **Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD**, Dourados, v. 7, n. 13, jan./jun., 2018.

MATA DIZ, Jamile Bergamaschine; JAEGER JÚNIOR, Augusto. Por uma teoria jurídica da integração regional: a inter-relação direito interno, direito internacional público e direito da integração. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, v. 12, n. 2, 2015, p. 138-158.

MIGLIO, Gianfranco. **Genesi e trasformazione del termine-concetto “Stato”**, Brescia, Morcelliana, 2007.

NOSSEL, Suzanne. Smart Power. **Foreign Affairs**, v. 83, n. 2, 2004, p. 131-142.

NYE JR, Joseph S. **Soft Power: the means to success in world politics**. Public Affairs: New York, 2004.

NYE JR, Joseph S. **Get smart: Combining hard and soft power**. Foreign affairs, p. 160-163, 2009.

NYE JR, Joseph S. **O Talento para Liderar**. Rio de Janeiro: Best Seller, 2011.

NYE JR, Joseph S. **O Futuro do Poder**. São Paulo: Benvirá, 2012.

OLIVEIRA, Marcelo Fernandes de; LUVIZOTTO, Caroline Klaus. **Cooperação técnica internacional: aportes teóricos**. Revista Brasileira de Política Internacional, v. 54, n. 2, p. 05-21, 2011.

PINTO, Danielle Jacon Ayres. **O Smart Power como um novo projeto de poder na esfera internacional: uma análise do Brasil e sua inserção internacional nos governos de Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva**. Tese (Doutorado). Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Ciências Humanas. 2016.

WHITMAN, Richard G., 2010. **Strengthening the EU's External Representation: The Role of the European External Action Service**, European Parliament, 2010. Disponível em:

[https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EXPO-AFET_NT\(2010\)433821](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EXPO-AFET_NT(2010)433821)

ROSENAU, James. Governança, ordem e transformação política mundial. In.: ROSENAU, James e CZEMPIEL, Ernst-Otto. **Governança sem governo**: ordem e transformação na política mundial. Brasília: Ed. da UnB; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2000.

SODER, José. **A união européia**. São Leopoldo: Editora UNISINOS, 1995.

STELZER, Joana. **União européia e supranacionalidade**: desafio ou realidade? 2. ed. Curitiba: Juruá, 2005

WEBER, Max. **Economia e sociedade**: fundamentos da sociologia compreensiva. Vol. 1. Trad. Regis Barbosa e Karen Barbosa. Brasília, DF: Editora Universidade de Brasília, 1991

WENDT, Alexander. **The state as person in international theory**. Review of international Studies, v. 30, n. 2, p. 289-316, 2004.