



UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS

**Faculdade de Direito e Relações Internacionais
Curso de Relações Internacionais - FADIR**

MAURA BENTO TATARA

ATORES TRANSNACIONAIS:

Teoria das Relações Internacionais na Edição 25 da Revista *International Organization*, 1971.

**Dourados - MS
2014**

MAURA BENTO TATARA

ATORES TRANSNACIONAIS:

Teoria das Relações Internacionais na Edição 25 da Revista *International Organization*, 1971.

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Banca Examinadora da Universidade Federal da Grande Dourados, como pré-requisito para obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais.

Orientador: Prof.Me. João Nackle Urt

**Dourados - MS
2014**

ATORES TRANSNACIONAIS:

Teoria das Relações Internacionais na Edição 25 da *Revista International Organization*, 1971.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Me. João Nackle Urt

Prof. Me. Hermes Moreira Junior

Prof. Me. Tchella F.Maso

Dedico

A 1ª Turma de Relações Internacionais
da UFGD e todos os meus professores.

AGRADECIMENTOS

Ao meu orientador e amigo João Nackle Urt pela paciência, ensinamentos e confiança no meu potencial.

A todos os envolvidos na criação do curso de Relações Internacionais na UFGD.

Aos professores e técnicos administrativos da primeira turma de Relações Internacionais por todo seu trabalho, empenho e conhecimentos compartilhados. Um especial reconhecimento a todos os seus esforços em prol da construção e aprimoramento do curso de Relações Internacionais, e a qualidade da formação que me proporcionaram.

Ao professor Hermes Moreira Junior pela indicação bibliográfica.

A professora Tchella Fernandes Maso pela participação na banca.

Ao professor Mario Sá pelos ensinamentos e conselhos de vida.

A professora Lisandra Lamoso por sua contribuição a 1ª Turma.

Ao professor Matheus de Carvalho Hernandez e suas aulas.

A técnica administrativa Thaís de Britto Lopes Correa.

Aos amigos com quem compartilhei minha vida, bons e maus momentos. Em especial a Danielly Coletti Duarte, Gabriel Pareja pela ajuda com a monografia. Camila Tiemann, Kamila Silva, Raíssa Teixeira, Gabriele Gomes e Caio Pedrollo pela amizade, parceria e companheirismo durante a graduação. Aos amigos Bruna Maier, Patrícia Sakate e Gabriel Zampieri. E a Camila Mendes, Tayse Yamanaka, Sayuri Kato e Gustavo Wolff meus melhores amigos e que participaram do meu amadurecimento, e são indispensáveis.

Finalmente a minha família, eles são os meus primeiros professores e as pessoas mais importantes. Através do carinho e amor que partilhamos, eu tive a base para passar pelas experiências de minha vida. A minha mãe Salete Sovierzoski Tatara e a minha irmã Mariana Tatara meu especial agradecimento, pela paciência, pelos conselhos e por todo amor que sempre me deram. Ao meu pai Sérgio Sovierzoski, meu irmão Marino Tatara e a minha avó Tereza Quadros o meu muito obrigada.

RESUMO

Esse trabalho tem como objeto os trabalhos teóricos de especialistas nas Relações Internacionais sobre as Relações Transnacionais, da Edição 25 da Revista *International Organization* do ano de 1971. O período corresponde a Guerra Fria. Esse é um trabalho de construção da memória das Relações Internacionais. Passados mais de 40 anos da publicação os temas continuam atuais nas Relações Internacionais. A publicação apresentou em 1971 uma crítica as teorias estadocêntricas, em especial ao realismo. Esse trabalho apresenta à alternativa a perspectiva tradicional, formulada em 1971 por 17 autores da área, em uma revista reconhecida internacionalmente. Definição de atores transnacionais: Movimento tangível e intangível através das fronteiras nacionais quando pelo menos um dos atores é não-governamental. O Fim do século XVIII e século XIX até foi um período de crescimento de atores transnacionais. As teorias estadocêntricas, para os autores não eram suficientes para explicar o funcionamento das relações internacionais e os atores transnacionais, concordando que um paradigma mais amplo era necessário para entender a distribuição do poder e os outros atores do Sistema Internacional. James Field fala do transnacionalismo no século XIX e XX, criação de uma nova cultura mundial e declínio do Estado-nação. Robert Gilpin diz que economia e política são interconectadas e o transnacionalismo está ligado a Pax Americana, o Estado-nação estava em crescimento. Kjell Skjelsbaek fornece dados sobre o crescimento das ONGs, estando esse relacionado ao pluralismo doméstico e economias altamente desenvolvidas. Louis T. Wells, empresas multinacionais são um fenômeno novo e majoritário de empresas estadunidenses. Ivan Vallier o relacionamento da igreja varia por Estado, é feito bilateralmente. J. Bowyer Bell, as Organizações Revolucionárias Contemporâneas agem transnacionalmente por necessidade e não por natureza. A importância dos atores transnacionais e suas tendências de relacionamento. Autores concordam com o crescimento dos atores transnacionais em suas áreas. Lawrence Krause, Finanças Privadas Internacionais. Robert. L Thornton, linhas aéreas, de perfil governamental em 1971. Robert W. Cox, movimentos de trabalhadores. Diane Crane, organização da ciência básica internacionalmente. Lawrence Scheinman, o caso da energia nuclear que pode ser explicado pelas teorias estadocêntricas por ser questão de segurança nacional. Como os atores transnacionais afetam a soberania dos Estados. Donald P. Warwick, participação transnacional e paz internacional. Peter B. Evans, qual era impacto das multinacionais na autonomia dos países pobres. Raymond Vernon, multinacionais e os objetivos econômicos nacionais. Karl Kaiser, relações transnacionais enquanto ameaça ao processo democrático. Robert Nye e Keohane organizaram a discussão, e apresentaram elementos do que viria a ser a teoria da interdependência complexa, conceitos de *soft power* e *hard power* e do jogo de xadrez tridimensional de Nye. Os Estados Unidos possuíam maior representatividade de atores transnacionais e outras, multinacionais, ciência, energia nuclear, ONGs. O avanço das transnacionais está relacionado a outras mudanças estruturais como o avanço tecnológico, comunicação e transportes. Os atores transnacionais podem funcionar como instrumentos de embate ao poder estatal. Os artigos apresentados pretenderam demonstrar que as teorias estadocêntricas ignoram influências importantes de outros atores e distorcem a análise das Relações Internacionais. Os objetivos pretendiam também estimular a produção de teorias que englobassem de maneira efetiva esses novos atores, e oferecessem uma alternativa ao modelo estadocêntrico.

Palavras-chave: Relações Transnacionais, Atores Transnacionais, Revista *International Organization*. Teoria das Relações Internacionais, interdependência, novos atores, *soft power*.

ABSTRACT

This work has as object the theoretical work of specialists in International Relations on Transnational Relations of Issue 25 of the journal International Organization of 1971. Period corresponds to the Cold War. This is a work of memory building of International Relations. After more than 40 years of publishing the themes remain current in International Relations. The publication in 1971 presented a review of state-centric theories, especially realism. This work presents an alternative to the traditional framework, formulated in 1971 by 17 writers in the field, in a journal internationally recognized. Definition of transnational actors: tangible and intangible movement of assets across national boundaries when at least one actor is non-governmental. The End of the eighteenth and nineteenth century was a period of growth of transnational actors. The estate-centric theories for the authors were not sufficient to explain the workings of international relations and transnational actors, agreeing that a broader paradigm was needed to understand the distribution of power and the other actors in the international system. James Field, transnationalism in the nineteenth and twentieth century, creating a new global culture and the decline of the nation state. Robert Gilpin, economics and politics are interconnected transnationalism is connected to Pax Americana, the nation-state was growing. Kjell Skjelsbaek provides data on the growth of NGOs is related to domestic pluralism and highly developed economies. The role of specific organizations and their interference. Louis T. Wells, multinational companies are a new phenomenon and majority of U.S. companies. Ivan Valier, the Catholic Church the relationship of the church varies by state, it is done bilaterally. J. Bowyer Bell, The Contemporary Revolutionary Organizations act transnationally by necessity and not by nature. The importance of transnational actors and their relationship trends. Authors agree with the growth of transnational actors in their areas. Lawrence Krause, International Private Finance. Robert. G Thornton, airlines, government listing in 1971. Robert W. Cox, movements of trade unions. Diane Crane, organization of basic science internationally. Lawrence Scheinman, the case of nuclear energy that can be explained by estate-centric view because was a matter of national security. The transnational actors can affect the sovereignty of States. Donald P. Warwick, transnational participation and international peace. Peter B. Evans, what was the impact of multinationals on the autonomy of poor countries. Raymond Vernon, multinational and national economic goals. Karl Kaiser, transnational relations as a threat to the democratic process. Robert Keohane and Nye organized the discussion, and presented elements of what would be the theory of complex interdependence, concepts of soft power and hard power and three-dimensional chess. The United States had the largest representation of transnational actors like multinational, science, nuclear energy. The advancement of transnational organizations is related to other structural changes such as technological advancement, communication and transport. Transnational actors can function as instruments of state power struggle. Submitted articles intended to demonstrate that the state-centric framework ignore important influences of other actors and distort the analysis of international relations.

Keywords: Transnational Relations, Transnational Actors, International Organization Journal, International Relations Theory, interdependence, new actors, soft power.

Sumário

Introdução.....	02
1. “A Natureza da Besta”.....	09
2. “Organizações Transnacionais”.....	29
3. “Áreas Problemáticas”.....	46
4. “Em Direção a Paz e Justiça?”.....	67
Considerações Finais.....	92
Anexo 1: Lista de Tabelas e Figuras.....	100
Referências Bibliográficas.....	109

INTRODUÇÃO

Este trabalho tem como objeto o volume nº25 edição nº3 de 1971 da Revista *International Organization*, pois aborda o tema Relações Transnacionais e a Política Mundial em diversos aspectos. A Revista *International Organization* é uma publicação britânica da *Cambridge University Press*.

A escolha da Edição 25 da Revista *International Organization* foi feita por sua importância na construção da memória. Os temas nela contidos continuam extremamente atuais no âmbito das Relações Internacionais enquanto estudo e área prática. O periódico em questão é respeitado pela comunidade acadêmica, e é uma revista especializada em Relações Internacionais. A revista esteve sempre entre as melhores publicações da área.

Os organizadores da *International Organization*, Joseph Nye e Robert Keohane, importantes pesquisadores das Relações Internacionais foram relevantes na escolha. Em certa medida a publicação de 1971 parece um esboço do que viria a ser a teoria da interdependência complexa, publicada em 1977 no livro *Power and Interdependence*. A teoria em questão forneceu um novo panorama de análise do cenário internacional.

Ambas as publicações são marcos históricos das Relações internacionais, a de 1971 pela análise dos atores transnacionais e a de 1977 pela sua proposta teórica abrangente dos mecanismos da política mundial, e da interdependência dos países. O resumo do livro *Power and Interdependence* resume bem sua importância.

A landmark work of international relations theory, Power and Interdependence first published in 1977 and posited a radically comprehensive explanation of the mechanics driving world affairs—“power politics” on one hand and “complex interdependence” on the other hand. This widely influential book reexamined the military and economic interests of state and non-state actors, and in an argument made before the end of the Cold War, the authors broadened the prevailing realist worldview of the time and anticipated many of the developments in our modern era of globalization. With a new preface by the authors and a foreword by Fareed Zakaria that looks at world affairs after the Cold War, the terrorist attacks of September 11, and the global financial crisis, Power and Interdependence is required reading for all students of international relations.(AMAZON,2014)

A Revista apresentou os processos de caráter transnacional, e o peso dentro da teoria das Relações Internacionais das organizações transnacionais. Uma alternativa ao modelo teórico estadocêntrico, além de uma crítica a sua não aplicabilidade nas ações transnacionais. As análises dos autores da publicação focaram sumariamente em um período de 100 anos, compreendendo eventos como a 1ª Guerra e 2ª Guerra e a Guerra Fria até 1971.

A Revista *International Organization* é uma publicação britânica, por isso é interessante observar que os pontos de vista nela expresso correspondem a um retrato do período e de seus interlocutores. Posto isso é importante atentar que a publicação pode fornecer uma análise tendente a visão ideológico-política ocidental no período, oferecendo assim uma ótica restrita as intenções de seus autores, podendo assim em alguns pontos esconder mais do que revelar sobre o retrato do todo do período. Como qualquer análise histórica fornece primeiro a perspectiva de seu interlocutor. O que se pretende aqui é destrinchar e organizar como os analistas teorizavam sobre o cenário internacional e o fenômeno transnacional no período.

Como o foco deste trabalho é apresentar um retrato do período e contribuir com a discussão do papel transnacional na teoria das Relações Internacionais, este trabalho não se aprofundará na análise da Guerra Fria e suas conseqüências. No entanto, é importante destacar alguns fatos da época. A guerra fria durou de 1945 até 1991. A publicação da revista foi feita na regência da *Détente*, que se deu após a Crise dos Mísseis em 1962 até a década de 1980. A corrida espacial, com a chegada do homem a Lua em 1969. A guerra do Vietnã que se estabeleceu nos anos de 1965-1975. O momento da *détente*, com a Doutrina Nixon apresentada em 1969 em Guam no Vietnã. Marcado por maior contato diplomático entre Estados Unidos e União Soviética, a preocupação com a proliferação nuclear e o uso da mesma foi relevante na formação da política da época.

Os autores analisados são majoritariamente estadunidenses, ou trabalhavam para instituições norte-americanas. Por esta razão, na medida do conhecimento acadêmico que obtive nesses quatro anos de graduação, tentarei, em aspectos que a literatura se mostrar muito tendente a uma lógica estadunidense, pontuar esse aspecto.

A publicação está organizada em quatro partes, compreendendo 24 artigos, dos quais 20 foram contemplados nesse trabalho. A cada parte há um artigo introdutório do tema preponderante a ser discutido nos artigos do bloco.

Quem nos introduz a discussão e faz um apanhado geral do que abrangem as discussões contidas na revista são Joseph S. Nye e Robert O. Keohane, sob o título de *Relações Transnacionais e a Política Mundial: Uma Introdução*¹.

A primeira parte trata da definição das relações transnacionais e dos processos históricos onde esta se desenvolveu, apresenta também uma perspectiva econômica, e o crescimento do fenômeno no século XX. É denominada Parte I: *Relações Transnacionais: A natureza da Besta* e compreende os seguintes artigos:

a) *Transnacionalismo e a Nova Tribo* de James E. Field que aborda uma série de eventos ocorridos da ascensão do Estado-Nação ao fim da Segunda Guerra Mundial onde os atores transnacionais tiveram papel determinante, e como o processo transnacional espalhou o conhecimento e tecnologia pelo mundo e ajudou a configurar a ordem mundial globalizada.

b) *O Processo Econômico Transnacional* de Edward L. Morse discute como as relações econômicas transnacionais minaram o controle governamental de atividades presumidamente de escopo estatal.

c) *A Política das Relações Econômicas Transnacionais* de Robert Gilpin discute se as decisões políticas criam as mudanças econômicas ou se as atividades econômicas exigem mudanças políticas, e se o crescimento das organizações transnacionais irá diminuir o poder do Estado-nação ou mesmo superá-lo.

d) E por último o texto *o Crescimento das Organizações Não Governamentais no século XX* de Kjell Skjelsbaek, um texto baseado em dados da *Union of International Associations* (UIA), que nos apresenta um ótimo quadro da percepção das ONGs no período.

O segundo bloco é a Parte II: *Organizações Transnacionais*. Analisa aí o papel de organizações específicas e grupos específicos na questão transnacional.

e) *As Empresas Multinacionais: Que tipo de organização?* De Louis T. Wells. O texto de Wells (1971) mostra as empresas transnacionais como um fenômeno recente e ainda pouco conhecido.

¹A fim de facilitar a leitura desta monografia, algumas passagens da revista *International Organization* serão citadas em português, a partir da livre tradução da autora.

f) A Igreja Católica ‘Apostólica’ Romana: um ator transnacional de Ivan Vallier. O autor discorre sobre a estrutura de funcionamento da igreja, bem como sua interação com governos.

g) Organizações Revolucionárias Contemporâneas de J. Bowyer Bell. O artigo descreve alguns dos movimentos revolucionários do período, como muitos destes tinham viés comunista é possível perceber certo desmerecimento por parte do autor em relação a estas organizações.

O terceiro bloco denominado, Parte III: Áreas Temáticas discorre sobre temas onde há/houve contenciosos tanto pela questão jurisdicional, pela ocupação transnacional exigindo o relacionamento entre Estados e Atores Transnacionais

Compreende:

h) Finanças Internacionais Privadas de Lawrence Krause. Que analisa o comportamento do sistema financeiro internacional de capital privado e como este afeta os Estados e seu comportamento.

i) Governos e Companhias Aéreas de Robert L. Thornton. Os governos exerciam grande controle sobre as companhias aéreas no período, ao mesmo tempo a existência da IATA- *International Air Transport Association* mostrava a organização das empresas aéreas transnacionalmente.

j) Trabalho e Relações Transnacionais de Robert W. Cox. Aqui Cox apresenta-nos como a organização dos trabalhadores em sindicatos resultou em movimentos transnacionais que mereceram a atenção e respostas estatais.

l) Redes de Trabalho Transnacionais nas Ciências Básicas de Diane Crane. A autora descreve a busca por recursos e por uma melhor distribuição do conhecimento científico por parte de pesquisadores e as instituições que sucederam.

m) Segurança e o Sistema Transnacional: O caso da Energia Nuclear de Lawrence Scheinman. A área da energia nuclear é uma das que pode ser muito bem explicada pelo modelo estadocêntrico, por ser uma questão de segurança nacional o governo assume automaticamente o papel principal, o que difere da maioria das áreas, este artigo apresenta como que ainda que moderadamente empresas transnacionais estavam surgindo nessa área e participando desses processos.

O último bloco Parte IV: Em Direção a Paz e a Justiça? Este último pretende analisar se a presença de atores transnacionais é benéfica, e o impacto que tem causado em áreas como o processo democrático, a manutenção da paz, identidades culturais e bem estar social.

Contém os artigos:

n) Participação Transnacional e Paz Internacional de Donald P. Warwick. O autor pretende analisar se há evidências de que o aumento dos contatos transnacionais pode levar há um maior entendimento entre as nações e que este causará atitudes favoráveis à paz.

o) Autonomia Nacional e Desenvolvimento Econômico: Perspectivas Críticas das Corporações Multinacionais em Países Pobres de Peter B. Evans. Como o próprio título já diz este artigo pretende avaliar como as Multinacionais afetam a soberania e o desenvolvimento de países pobres.

p) Empresas Multinacionais e Objetivos Econômicos Nacionais de Raymond Vernon. Este artigo elabora uma correlação dos avanços de tecnologia, transporte e comunicação, com o avanço econômico dos países. Como as empresas multinacionais favoreceram os países em atingir seus objetivos econômicos e ao mesmo tempo exigiram respostas novas do governo de aplicar seu controle sobre suas fronteiras.

q) Relações Transnacionais como Ameaça ao Processo Democrático de Karl Kaiser. O autor descreve como as Relações Transnacionais têm impactado os processos democráticos internacionais, representando uma ameaça ao controle da política externa.

E, por fim, a conclusão também encabeçada por Joseph Nye e Robert Keohane denominada, Relações Transnacionais e a Política Mundial: Uma Conclusão. Onde retomam as principais conclusões dos artigos anteriores, e analisam as possibilidades futuras para a política mundial e os desenvolvimentos das Relações Transnacionais.

O surgimento do Estado-Nação no século XVIII e início do XIX trouxeram um novo modelo de relacionamento entre as sociedades, modificou a estrutura de 'poder' do sistema mundial. Instaurou-se outro modelo de percepção, uma lógica de comportamento diferente entre aqueles que detinham o poder, aqueles que governavam suas sociedades (e também para as populações). Através disso o modelo de Estado-Nação, bem como a nova ordem inerente a essa mudança de paradigma, espalhou esse modelo como o melhor. Esse

passou a ser o modelo a ser seguido, de modo que a estrutura de Estados como organismos controladores da sociedade foi adotado como o 'único' modelo reconhecido de governança/política.

Tradicionalmente a teorização sobre as Relações Internacionais tem se concentrado no relacionamento entre os Estados, avaliando como relevantes apenas as interações dentro do âmbito Interestatal. O Realismo é a principal dessas teorias estadocêntricas. Os Estados são atores unitários e a unidade básica de análise, todos os outros atores são representados como influenciadores indiretos.

Nessa linha de raciocínio toda e qualquer interação que foge ao escopo estatal no plano internacional ou envolve a articulação entre um grupo que não representa o seu Estado de origem e/ou envolvendo outros Estados não entrariam no rol do que é relevante para as Relações Internacionais, mas sim teria um papel secundário. Os outros fenômenos seriam apenas parte do ambiente onde os Estados interagem. A teoria Realista logicamente tem sua importância e sua relevância dentro das Relações Internacionais, sendo a perspectiva mais tradicional das relações internacionais. O que esse trabalho faz é mostrar que as análises realistas não eram suficientes para a análise dos atores transnacionais de acordo com os autores em 1971. Joseph S. Nye e Robert O. Keohane (1971) colocam:

From the state-centric perspective geography, technology, and domestic politics comprise aspects of the "environment" within which states interact. They provide inputs into the interstate system but for considerations of analytic convenience are considered to be outside the system."(NYE, KEOHANE, 1971, p.330)

A visão tradicional baseada no sistema Interestatal seria para os autores reducionista, pois relegaria a importância de outras estruturas e outros atores que compõem o Sistema Internacional, provendo assim uma análise limitada das Relações Internacionais em sua totalidade.

Muitas interações societais com relevância política ocorrem sem o controle estatal, e podem afetar o curso de eventos internacionais. Quando isso ocorre estas entidades não-estatais se tornam atores no Sistema Internacional interagindo com o Estado-Nação (NYE, KEOHANE, 1971).

Atores transnacionais são unidades do Sistema Internacional que gozam de habilidade para mobilizar recursos que o permitam alcançar seus objetivos, que possuem a

capacidade de exercer influência sobre outros atores do Sistema Internacional e que gozam de certo grau de autonomia.

1. Parte Um: “A Natureza da Besta”

Joseph S. Nye é um renomado cientista político estadunidense. Formulador em conjunto com Keohane da teoria da interdependência complexa. Professor da Universidade de Harvard, foi reitor da *Harvard's John F. Kennedy School of Government*. Recebeu seu grau por Princeton *summa cum laude*. Pós-graduação em Oxford e PhD em ciência política por Harvard. Foi considerado em 2009 uma das pessoas mais influentes em relações internacionais dos últimos 20 anos e em política externa americana.

Nye é membro da Academia Americana de artes e ciências, da Academia de Diplomacia e Academia Britânica. Ganhador do prêmio *Woodrow Wilson* da Universidade de Princeton, *Palmes Academiques* da França e *Charles Merriam Award* da *American Political Science Association*. Trabalho para o governo estadunidense nas agências de Defesa e Assuntos de Segurança Internacional no cargo de secretário-assistente, presidiu o Conselho Nacional de Inteligência- CNI, na Secretaria de Estado de Assistência à Segurança, Ciência e Tecnologia no cargo de assessor e presidiu o Grupo Nacional do Conselho de Segurança sobre a Não-Proliferação de Armas Nucleares.

Foi nomeado pela Foreign Policy em 2011 um dos 100 Global Thinkers. Popularizou o conceito de *soft power*. É autor de treze livros e mais de cem artigos publicados. No ano de 1971 publicou *Peace in Parts: Integration and Conflict in Regional Organization*, em 1977 publicou junto com Keohane o seu *Power and Interdependence: World Politics in Transition*, onde apresentaram a teoria da interdependência e da interdependência complexa, idéias dessa teoria permeiam a publicação da Revista *International Organization* de 1971. O livro tentou cobrir as falhas da teoria realista, e apresentar um modelo teórico explicativo que cobrisse essas incompletudes.

Robert O. Keohane é um cientista político estadunidense. Recebeu seu BA com honra pela Universidade de *Shimmer* e PhD pela Universidade de Harvard. Foi editor da Revista *International Organization*, presidente da Associação de Estudos Internacionais e da Associação Americana de Ciência Política. É professor de Relações Internacionais em Princeton na *Woodrow Wilson School*. Ganhou o *Grawemeyer Award for Ideas Improving World Order* em 1989 e o *Johan Skytte Prize in Political Science* em 2005. É membro da Academia Americana de Artes e Ciências, Sociedade Americana de Filosofia e Academia

Nacional de Ciências. Recebeu graus honoríficos da *University of Aarhus* da Dinamarca e *Science Po* de Paris.

É um dos principais teóricos do institucionalismo liberal nas Relações Internacionais. Escreveu os livros *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy* (1984), *Power and Governance in a Partially Globalized World* (2002) e co autor do *Power and Interdependence* junto com Nye.

Joseph S. Nye e Robert O. Keohane (1971) afirmam que tanto na teoria quanto na formulação da política internacional Atores Transnacionais e interações sociais têm sido freqüentemente ignorados.

Keohane e Nye (1971) definem ações inter-estatais e interações transnacionais. Ações globais iniciadas e sustentadas inteiramente, ou quase que inteiramente por governos e Estado-nações são consideradas ações interestatais. Outras interações envolvem atores não governamentais, indivíduos ou organizações, e são consideradas transnacionais. O termo interações transnacionais serve para descrever o movimento tangível ou intangível de itens através dos limites estatais quando pelo menos um ator não é um agente governamental ou Organização Intergovernamental.

O conceito de interdependência é freqüentemente citado pelos autores nessa publicação, sendo um dos fios condutores da discussão. A interdependência entre os países é evidente mesmo sem o uso dessa nomenclatura. Outro aspecto relevante são as críticas a teoria realista, críticas que visavam uma melhor formulação teórica das relações internacionais e seus diferentes tipos de atores e interações.

James E. Field foi um historiador estadunidense, especialista em historia naval e relações exteriores norte-americana. Professor de história na Universidade *Swarthmore* da Pensilvânia. PhD pela Universidade de Harvard. Morreu no ano de 1996. Analisou como a Revolução Industrial, o avanço nas comunicações e transportes, a solidificação do Estado-Nação e os movimentos nacionalistas, o mercantilismo modificaram o cenário internacional, e reestruturaram a ordem vigente, criando uma nova cultura e uma nova tribo transnacional. Através de uma diáspora, cidadãos de diferentes etnias se misturaram, buscando novas pátrias. Trazendo uma nova e crescente tribo multicultural multi-étnica e funcional.

A imagem nacional começou a ganhar território no século XIX, o patriotismo reforçado pela partilha de uma língua comum e sistemas políticos econômicos controlados, juntamente com o crescimento da educação foram características do período como motivadoras das guerras nacionalistas conseguintes (FIELD, 1971).

Até metade do século XIX, ocorreram uma série de guerras de unificação e no século XX houve um grande esforço para defender a nacionalidade. Coincidiu com um período de grande avanço econômico, crescimento do conhecimento e educação. Conquanto as tecnologias e técnicas tenham se mostrado facilmente transferíveis, o conhecimento manteve-se guardado dentro de suas nações (FIELD, 1971).

Apesar do intenso nacionalismo e do fortalecimento do Estado-Nação os Estados europeus possuíam diferentes vulnerabilidades que ficaram encobertas pela visão otimista do Estado-Nação. Poucos se preocupavam se o mapa político escondia mais do revelava ou se havia outros mapas do cenário com uma formulação mais duradoura. A política do período tendia a mascarar o que era necessário para o sucesso do Estado-Nação (Field, 1971). *“The concentration on politics tended to mask the problem of what was necessary to the successful national state. (...)Some parts of the nineteenth-century world lacked the first requisites of the national state.” (FIELD, 1971, p.354)*

Nesse período de florescimento do Estado-Nação era perceptível a interdependência dos países. Necessidades específicas dos Estados europeus e estadunidense eram sanadas através dos bens de outros Estados. Em sua maioria, os negócios do período eram parte de processos correlacionados. A França com recursos mal localizados, o Império Germânico dependente da importação de comida e petróleo, até mesmo a Inglaterra com todo seu poder no período era vulnerável, pois sua população dependia da marinha, FIELD (1971).

O comércio do século XIX era consequente de três processos correlacionados. O primeiro processo foi o desenvolvimento da modernidade, confiança e liberdade, autodeterminação liberalismo e nacionalismo, com avanço rápido da ciência e tecnologia, e corrida rumo à industrialização e urbanização. Processo que levou ao segundo, a colonização, o ‘descobrimento’ e a exploração, o estabelecimento dos padrões de comércio mundial com a melhoria da comunicação e transporte. Por último, esforços internos e externos para eliminar ou diminuir os males resultantes das mudanças acarretadas pelos dois processos FIELD (1971).

Nessas categorias se percebia fortemente características transnacionais, os esforços partiam de indivíduos privados e grupos. Os detentores de tecnologia, como cientistas e empreendedores eram cidadãos do mundo. Movimentos humanitários, formação de cartéis e alianças, movimentos trabalhistas, as atividades do período concentravam-se fora do governo (FIELD, 1971).

Os processos públicos e privados estavam interligados, porém as ações governamentais eram muito mais uma resposta as necessidades não-governamentais, que influenciava a esfera política e modificava os padrões de interação mundial (FIELD, 1971).

Nesse período era notável a fluidez material. O capital, o trabalho, a tecnologia, os empresários, possuíam uma mobilidade única, inédita. Field diz:

How this fluidity, primarily the work of private individuals and groups, greatly influenced their own and other societies and governments can be seen in the developments in transportation, in population movement, and in agriculture and industry that turned a fragmented localized world into a unified market economy.” (FIELD, 1971, p.356)

Os movimentos populacionais e os aperfeiçoamentos dos transportes levaram ao desenvolvimento da especialização regional, dividindo o mundo em áreas de produção primárias e industriais. Field (1971) explica que é difícil categorizar os desenvolvimentos transnacionais, porém fica claro para o autor que o poder decisório era não governamental e disperso. Um processo de instância imperialista pela lógica da mão invisível.

A interação entre centro e periferia aumentou a transferência de conhecimentos, habilidades e tecnologias. Esses contatos levaram ao florescimento da ‘sinarquia’ transnacional (FIELD, 1971). Mas qual é o sentido do conceito de sinarquia? Por definição uma regra comum ou governo formado por dois indivíduos ou partidos. Designa o papel desempenhado por indivíduos estrangeiros dentro de outros governos e instituições. Em outras palavras quando um indivíduo estrangeiro desempenha papéis relevantes dentro de outro Estado, agindo como um nacional.

A sinarquia seria então representada pela distribuição de conhecimento e expertise percebida no período, em alguns casos pela cooperação estatal em outros pelo transnacionalismo os detentores do conhecimento e tecnologia se instalavam em outras nações levando consigo suas habilidades e criando assim regras e maneiras comuns, como uma parceria, disseminando novidades e capacidades diferenciadas pelo mundo.

A característica definidora deste período é movimento de pessoas, bens, conhecimento, cultura, linguagem, modificando a teia de relações profundamente e irreversivelmente, formando o modelo que conhecemos.

Este foi um período de grandes transformações. A imigração de europeus japoneses e “antípodas”², “a exportação de negros”³, ligados através de esforços não-governamentais da necessidade de mão-de-obra, trouxeram grandes conseqüências para a indústria e agricultura. Essas transformações da esfera social e cultural influenciaram a sociedades de maneira que nenhum governo conseguiria (FIELD, 1971).

Surge assim uma Revolução Organizacional. Em razão do comércio mundial e dessas transferências de habilidades e tecnologia os governos assumiram papéis de banqueiros do mundo, no caso europeu, trazendo novos problemas como a necessidade de proteção e criando certas responsabilidades governamentais. A magnitude das atividades trouxe consigo novas responsabilidades, como a assistência governamental, por meio de empréstimos (FIELD, 1971).

As corporações se tornaram um novo tipo de ator no Sistema Internacional. O que antes era ditado pela mão invisível do mercado agora era influenciado pelos gerentes das corporações que formavam redes, cartéis, alianças, acordos de cavalheiros. Tornaram-se mais visíveis e influentes e, portanto poderosos, algumas corporações ultrapassavam a produção dos países em determinados setores como a *United States Steel Corporation* que possuía maior produção de aço que a Inglaterra (FIELD, 1971).

A interdependência era muito forte no período. Os países eram separados em dois grupos “*City World*” e “*Farm World*”, ou seja, os que alimentavam o mundo e os que produziam a tecnologia e movimentavam o mundo. Duas culturas emergiam e dialogavam a do local e global. Um exemplo de poder transnacional ocorreu quando a economia global necessitou de uma língua ‘oficial’. Os diplomatas, formuladores de política governamental, criaram o Esperanto, que serviu seus propósitos até a guerra, ao passo que o comércio mundial passou a se comunicar através da língua inglesa. A solução governamental foi assim superada, sendo acatada a ‘solução’ das corporações (FIELD, 1971).

² Designação européia para regiões ou indivíduos situados do outro lado da Terra com Oceania.

³ Termos curiosos.

A emergência dessa nova ordem criou uma cultura transnacional, emergindo uma nova identidade literária e cultural, com a difusão das grandes obras e grandes tesouros do mundo, era o momento da grande cultura cosmopolita. Como consequência um imperialismo cultural predatório, quem deveriam ser os donos dos tesouros da humanidade. As grandes manifestações da humanidade acabaram por se espalharem (FIELD, 1971).

The energy, the curiosity, and the prosperity of the creators of the new culture raised a new problem. To the question of who owned the rubber of Liberia or the copper of Chile was added another: Who owned the national treasures of Greece or Italy or France or England? Since Napoleon I, and increasingly with the growth of industrial wealth, archeological artifacts and works of art had gravitated to where the money was. The Elgin marbles adorned the British Museum; Cleopatra's needles stood in Paris, London, and New York; Renaissance paintings decorated the Louvre and the Metropolitan. To the nationalists (...), the process came in time to seem a predatory cultural imperialism to be cured by laws forbidding export; to the transnationalist, who had seen the objects first, it was a process of discovery, preservation, and integration into the larger culture. (FIELD, 1971, p.368)

As pressões do período criaram movimentos antagônicos, culturas transnacionais erodindo as culturas locais. A inserção de uma nova cultura cosmopolita ao mesmo tempo em que movimentos de proteção às culturas locais se fortaleciam através do nacionalismo. Veio uma diáspora, cidadãos de diferentes etnias se misturando, buscando novas pátrias. Trazendo uma nova e crescente tribo multicultural multi-étnica e funcional (FIELD, 1971).

A erosão do Estado-Nação foi concretizada por essa mistura entre papéis governamentais e não-governamentais, onde governos assumiam partes do processo e corporações tomavam parte da soberania estatal (Field, 1971). Esse cenário dificilmente poderia ter sido previsto, a sociedade parecia progredir com essa globalização em relação à convivência comum do cosmopolitismo, enfraquecendo o nacionalismo. Em oposição o nacionalismo surge mais forte sendo um dos fatores que levou as guerras mundiais (FIELD, 1971).

Em seu artigo Transnacionalismo e a nova tribo Field apresentou uma análise histórico cultura, da emergência do Estado-Nação, e nas mudanças culturais. Discute que o mercantilismo, colonialismo, a difusão do conhecimento mundial, o desenvolvimento tecnológico levaram a criação de uma nova cultura. Uma cultura cosmopolita, multicultural, transnacional. Para ele surgiram cidadãos do mundo. Para além, sua perspectiva é de que

apesar do poder do Estado enquanto unidade os desenvolvimentos dos fins do século XVIII e século XIX eram consequência dos anseios privados. A percepção do Estado-nação enquanto unidade nublou a percepção dos governantes sobre a permeabilidade desses, e não se sabia o que era necessário para o sucesso do mesmo.

Edward L. Morse é um autor estadunidense. Diretor e chefe da *Global Commodities Research* do grupo Citibank. Está entre os 100 pensadores globais de 2012 pela revista *Foreign Policy*. Em 1971 era professor assistente de Política e Relações Internacionais na *Woodrow Wilson School of Public and International Affairs* e associado ao *Center of International Studies* da Universidade de Princeton. Sua biografia no Instituto de Finanças Internacional-IIF afirma também que trabalhou no Departamento de Estado Americano, foi Assessor da Comissão das Nações Unidas sobre o Iraque, além de participar do Departamento de Estado Energia e Defesa Americano e Agência Internacional de Energia em assuntos relacionados ao petróleo, gás natural e impacto de fluxos financeiros nos preços da energia.

Dois aspectos são mais relevantes sobre a construção feita por Morse (1971) Seu trabalho afirma que a visão estadocêntrica precisa ser minimamente modificada por um novo modelo de análise. As questões econômicas transacionais abalam a visão estadocêntrica. A própria definição de transnacional se torna obvio o porquê de focar no campo econômico:

First, transnational processes seem to have arisen in the contemporary international system after the technological revolution induced persistent economic growth in the highly developed or modernized societies of Western Europe. (...) Second, these economic activities were transnational, as defined above, as a result of the kind of political regimes in which the industrialization process first occurred. (...) Economic change and economic policy have become central foci of international politics in the twentieth century. Any general theory which is to succeed in explaining the reasons why this focus has grown in importance must take into account the shift in the substance of international politics from a concentration on instruments of force to an emphasis on economic statecraft. (MORSE, 1971, p.397)

Esse é um dos focos da questão transnacional, a economia se tornando central e por ser largamente privada fortalecendo os componentes transnacionais e seus impactos na sociedade. O Estado não é um ator unitário, nem mesmo unificado. Se a raiz da política são as pessoas e o governo age em ‘favor’ do social, e as barreiras são meramente instrumentos ideológicos de limitação e constituição de poder, para a organização da vida social. Então, essas barreiras meramente mantêm seus limites. E sendo constituída pela interação de atores

menores, o Estado sempre será bombardeado pelos anseios daqueles que o constituem, devendo responder aos mesmos negativa ou positivamente de suas reclamações.

Uma análise consistente das Relações Internacionais só poderá ser criada se houver uma definição mais clara dos limites e restrições impostas aos governos pelas atividades transnacionais. Há fatos e atores que não podem ser satisfatoriamente explicados pela perspectiva tradicional estadocêntrica (MORSE, 1971):

These factors are predominantly economic and are associated with changes in the global economy over the course of the past 100 years(...)this essay is concerned with describing those economic trends which have served to undermine the traditional state-centric view. In addition to this descriptive task, this essay is also concerned with explanations of the growth of transnational economic activities. (MORSE, 1971, p.374)

Morse (1971) apresenta descrições de processos que minam a perspectiva estadocêntrica tradicional, e explicam o crescimento de atividades econômicas transnacionais. Utiliza à perspectiva empírica, busca identificar quais são os fatores isoláveis que podem ajudar a frutificar a teorização sobre o transnacional e sua significância nas políticas domésticas e externas. Dessa maneira ele explica que não buscou formular uma explicação teórica para o crescimento das atividades econômicas transnacionais, e que tal teoria não foi ainda formulada.

Neither I nor others have yet been able to develop or test a theory which would be adequate to that task. When such a theory is developed, however, it will clarify what are currently the most arguable questions concerning international economic relations. (MORSE, 1971, p.374)

Os processos transnacionais parecem ter surgido no sistema contemporâneo depois da revolução tecnológica, que entre outros fatores possibilitou aos países da Europa Ocidental grande poder e influência. O fenômeno também acompanhou uma intensa fluidez de fatores de produção e *outputs* (MORSE, 1971).

A responsabilidade pelo crescimento do potencial econômico e inovações tecnológicas era de atores privados, muito pouco sendo resultado de atividades governamentais planejadas. Os valores econômicos foram centrais na política porque a economia faz parte do modelo de vida moderno suplantando o feudal. O crescimento das economias domésticas criou uma “*revolution of rising expectations*”, com o aumento do estado de bem estar social, políticas de saúde pública, salários mínimos e a valorização das políticas públicas. Essas ideologias transnacionais criaram uma dicotomia que permitiu o

crescimento da atividade econômica, enquanto o controle político das atividades individuais era desmantelado (MORSE, 1971).

O crescimento das atividades econômicas transnacionais foi também influenciado pelo desenvolvimento nuclear. As políticas internacionais tradicionais para agregar território se tornaram muito custosas e delicadas e em muitos casos proibidas de serem exercidas. Como o instrumento tradicional da força já não podia ser livremente utilizado isso aumentou o poder das atividades econômicas (MORSE, 1971).

Como não existia uma teoria para explicar o fenômeno transnacional os esforços em direção a ela no período são contraditórios entre si. Alguns escritores partem da tese de que as atividades econômicas transnacionais cresceram em volume e significância no último século, outros vêem nessas tendências o reflexo da diminuição do poder da política externa em todas as sociedades pós I Guerra Mundial. Essas contradições são reflexos da inabilidade de perceber as dinâmicas de mudança de um processo ainda incompleto (MORSE, 1971).

Morse (1971) sugere maneiras de organizar a discussão. A primeira com a especificação dos atores não-governamentais que participam do processo; corporações, organizações financeiras, etc. Outra maneira seria analisar os padrões de interação em nível sistêmico isolando assim analiticamente as atividades de um foco estadocêntrico. Sugere também como meta de longo prazo a definição de um quadro teórico. Opta como foco os desenvolvimentos econômicos interdependentes transnacionais.

As mudanças na natureza da interdependência econômica e a consequência do crescimento das atividades econômicas transnacionais podem ser percebidas em dados sobre transações econômicas:

There are two general characteristics of these trends in transnational economic activities during this century which ought to be singled out in any discussion of transnational processes. The first trend is the almost continuous process of change and transformation which these activities have been undergoing. The second is the appearance of 1914 as a watershed year regardless of what set of activities is considered. (MORSE, 1971, p.384)

Com o avanço nos meios de transportes houve um aumento sem precedentes de pessoas entre as fronteiras e barateamento dos custos de produção. A diminuição das barreiras à migração mostrou o crescimento da sociedade transnacional. Como resposta dos Estados, entre a Primeira Guerra Mundial, houve uma restrição a esses movimentos de massas entre Estados, resposta estatal ao aumento da interdependência. O fechamento das fronteiras foi um dos vários fatores que levou ao aumento do nacionalismo e diminuição da solidariedade internacional. Pós Segunda Guerra Mundial ocorreu o barateamento dos custos de transporte e

o aumento nas viagens internacionais, que dobraram ao longo das três décadas (1940, 1950, 1960) (MORSE, 1971).

A mobilidade de capitais foi marcante, antes da primeira guerra houve um crescimento de 64% por década depois de 1914 com decréscimo durante a grande Depressão e um vasto crescimento pós 1950. O aumento na mobilidade de capital reforçou a interdependência entre os Estados mais industrializados "(...) The desire by an investing firm to exploit some quasi-monopoly it holds, whether special skills, patent rights, or 'good will'" (Morse, 1971, p.387). A necessidade de reconstrução da Europa e a assinatura do Tratado de Roma que criou a União Européia, fatores sumariamente políticos, mas que pretendiam expandir os horizontes comerciais (MORSE, 1971).

Robert Gilpin é um autor estadunidense. Professor de Política e Relações Internacionais na Universidade de Princeton dentro da *Woodrow Wilson School of Public and International Affairs*. É especialista em Economia Política, Relações Internacionais e o impacto das empresas multinacionais na autonomia Estatal. Seu PhD foi feito na Universidade de Berkeley, Califórnia.

A visão final de Robert Gilpin em *The Politics of Transnational Economic Relations* é que o Estado-nação permanecerá sendo a unidade básica do Sistema Internacional. Os estudos da economia não podem ser separados da política. O padrão econômico internacional é definido como dependente da estrutura política internacional. Esse padrão econômico reflete a balança global econômica e militar.

On the one hand, powerful economic and technical forces are creating a highly integrated transnational economy, blurring the traditional significance of national boundaries. On the other hand, the nation state continues to command men's loyalties and to be the basic unit of political decision. As one writer has put the issue, "The conflict of our era is between ethnocentric nationalism and geocentric technology." (GILPIN, 1971, p.398)

Gilpin inicia mostrando as contradições do período. Por um lado as forças, econômicas e técnicas modificavam o significado tradicional de fronteiras nacionais. Por outro, o Estado continuava sendo a unidade política básica. Continuando nessa linha dual as respostas políticas ao aumento expressivo no período das relações econômicas transnacionais, uma que prega a diminuição do poder do Estado para dar total liberdade de crescimento às multinacionais corporativas e outra que prega um reforçamento do nacionalismo como contrapeso.

O questionamento no período, e que continua ainda hoje, é se as corporações transnacionais conseguiram crescer ao ponto de se tornarem atores tão importantes que suplantaram ao menos em parte o poder do Estado-nação:

If the multinational corporation is indeed an increasingly important and independent international actor, what are the factors that have enabled it to break the political monopoly of the nation-state? What is the relationship of these two sets of political actors, and what are the implications of the multinational corporation for international relations? Finally, what about the future? If the contemporary role of the multinational corporation is the result of a peculiar configuration of political and economic factors can one foresee the continuation of its important role into the future? (GILPIN, 1971, p.399)

A raiz dessa discussão está no velho relacionamento entre política e economia. Engels coloca em seu único trabalho sobre economia internacional que a economia antecede a política, sendo que a segunda se adapta à primeira, que as revoluções políticas surgem como resposta às necessidades econômicas, genericamente a mesma visão de Smith (GILPIN, 1971):

This position that economic forces are determining the structure of international relations has been put most forcibly by the economist, Stephen Hymer. (...) argued that contemporary international relations are rapidly being reshaped by "two laws of economic development: the Law of Increasing Firm Size and the Law of Uneven Development. (GILPIN, 1971, p.401)

A Lei da desigualdade de Hymer afirma que a economia internacional tem como tendência produzir pobreza bem como riqueza, desenvolvimento como subdesenvolvimento, criando uma divisão do trabalho. Em uma minoria centralizada estariam os criadores de políticas em cidades altamente industrializadas, subjugando o resto do mundo atividades menos importantes e de menor remuneração, criando novos sistemas imperiais. Os relacionamentos seriam complexos, mas se resumiriam a superior e subordinado (GILPIN, 1971). Na outra ponta da discussão está à escola realista:

In contrast to the position of liberals and Marxists alike who stress the primacy of economic relations nationalists and the so-called realist school of political science have emphasized the primacy of politics. Whereas the liberal or Marxist emphasizes the production of wealth as the basic determinant of social and political organization, the realist stresses power, security, and national sentiment. (GILPIN, 1971, p.401)

Jacob Viner em *The Customs Union Issue* analisa fatores econômicos e políticos para definir qual é determinante concluindo ser a política. Explica que não há necessidade de que política e economia coincidam podendo até mesmo ser incompatíveis. A unificação política é um fenômeno mais antigo e de maior escala do que a unificação econômica que se

percebe no período. O sentimento de nacionalismo consegue transpor outras considerações, dominando os corações das pessoas e ditando políticas, mesmo quando é incongruente com as necessidades básicas econômicas da população consegue ser mais efetivo do que a economia (GILPIN, 1971).

Eugene Staley em 1930 descrevia que os relacionamentos transnacionais das grandes corporações iriam ultrapassar as relações estatais, a tecnologia e a política têm como campo de batalha a economia, mas esses dois fatores acabam por se ajustar um ao outro. Essa seria uma terceira via, onde não há contraposição, mas sim ajustamentos entre economia política e tecnologia (GILPIN, 1971).

Para Gilpin (1971) a política tem historicamente feito a economia se ajustar a seus propósitos. *“Politics determines the framework of economic activity and channels it in directions which tend to serve the political objectives of dominant. Political groups and organizations.”* (GILPIN, 1971. p.403).

É presumível que atores e processos transnacionais são dependentes dos padrões de relacionamento interestatais (GILPIN, 1971). Os atores transnacionais puderam desempenhar importantes papéis por esse ser interesse dos Estados. Sob essa lógica as corporações multinacionais existem como atores transnacionais por serem consistentes com o interesse político do poder dominante, os Estados Unidos.

A *Pax Britannica* foi a era de ouro do transnacionalismo. Neste período as atividades financeiras privadas levaram os Estados a uma rede de interdependência, a cidade de Londres sob o regime de livres tarifas e o padrão-ouro foram de papel central nas relações internacionais (GILPIN, 1971).

A Primeira Guerra terminou de ruir o sistema pré-1914. Como consequência da guerra vários setores da economia foram nacionalizados, o *laissez faire* foi substituído pelo nacionalismo econômico (GILPIN, 1971).

Dois aspectos do período entre guerras foram mais relevantes para as questões transnacionais. A convenção de Ottawa⁴ de 1932 que criou a zona esterlina de preferência imperial visando o livre comércio multilateral. A iniciativa britânica incitou esforços no mesmo sentido por parte da Alemanha e Japão. Esse sistema permitia que atores transnacionais operassem praticamente sem a interferência estatal (GILPIN, 1971).

⁴ Ou Conferência Econômica do Império Britânico, foi um acordo entre Grã-Bretanha e a *Commonwealth* Britânica a fim de estabelecer um bloco regional de comércio isolado do resto do mundo.

O segundo desenvolvimento importante foi o Ato de Acordo de Comércio Recíproco⁵ de 1934 onde o governo estadunidense negociou reduções nas barreiras tarifárias, este ato foi seguido pelo Acordo Monetário Tripartite de 1936 celebrado por França, Estados Unidos e Inglaterra. O ato foi um reflexo da transformação dos EUA no maior complexo industrial do mundo e seu primeiro passo de afirmação de sua liderança econômica global. O acordo evidenciou as potencialidades das negociações bilaterais como método de expansão das atividades de comércio multinacional. O comércio mundial continuou dominado pelos sistemas de preferência (GILPIN, 1971).

The importance of this prewar situation and the determination of the United States to overcome this discrimination cannot be too greatly emphasized. The reorganization of the world economy was to be the keynote of American postwar planning.”(GILPIN, 1971, p.408)

A liderança norte-americana no período avaliava os motivos da guerra como largamente econômicos. A criação de um sistema multinacional de relações comerciais que garantisse acesso igual aos países parecia uma boa maneira de se atingir a paz, o obstáculo para os estadunidenses eram as medidas discriminatórias e nacionalistas adotadas em 1930 (GILPIN, 1971).

Revisionistas do período analisaram os esforços estadunidenses em direção ao sistema multinacional como um movimento largamente imperialista o que não explicaria a entrada na Guerra Fria com a Rússia. O esforço demonstra a tradição do pensamento estadunidense nas Relações Internacionais, e que o que é bom para “América” não é contrário ao bem estar dos outros Estados (GILPIN, 1971).

O ideal político estadunidense era que as relações comerciais entre Estados fossem também relações políticas. A política estadunidense atribuía o acontecimento da Segunda Guerra a razões principalmente econômicas. A liderança norte-americana partia do pressuposto de que relações econômicas entre Estados fortaleciam a paz. A limitação européia de acesso aos seus mercados pelo sistema de preferência. Também influenciou a política internacional americana na busca por um sistema econômico multilateral. A ingenuidade

⁵ “After hours of debate, the House passed the Reciprocal Trade Agreement Act by a vote of 274 to 111 (with 47 Members not voting)—for the first time granting the President its traditional power to levy tariffs. The act not only gave President Franklin D. Roosevelt the authority to adjust tariff rates, but also the power to negotiate bilateral trade agreements without receiving prior congressional approval.”(U.S. House of Representatives. History, Art & Archives.Disponível em: <http://history.house.gov/HistoricalHighlight/Detail/36918> acesso em: 27/09/2013)

norte-americana em creditar sumariamente nos aspectos econômicos deixou em negligência os assuntos estratégicos (GILPIN, 1971, p.409).

Esse fato muda em 1947 os estadunidenses passaram a se importar mais com o conflito com a Rússia e passam a participar da discriminação para reconstruir a Europa. *“If the United States had not been driven by the greed of its corporations, American and Soviet interests could easily have been accommodated.”* (GILPIN, 1971, p.409).

Kjell Skjelsbaek foi um cientista político norueguês. Trabalhou no Instituto de Pesquisa da Paz de Oslo-PRIO, no qual foi chefe do Departamento Acadêmico. Trabalhou como pesquisador assistente em um projeto sobre ONGs e OIs. Morreu em 1991. Kjell Skjelsbaek (1971) escreve sobre O crescimento das Organizações Não-Governamentais Internacionais no século XX.

Organizações não governamentais Internacionais são interações transnacionais institucionalizadas, onde pelo menos dois Estados são representados na organização, e pelo menos um dos representantes não é governamental. Os dados utilizados provinham da *UNION OF INTERNATIONAL ASSOCIATIONS* (UIA). O critério de definição da UIA de Organizações Não-Governamentais e Organizações Intergovernamentais é mais restritivo, pois se baseia em tratado governamental.

Unfortunately, the UIA uses a legalistic criterion to distinguish between intergovernmental organizations (IGOs) and international nongovernmental organizations (NGOs). This criterion defines IGOs as organizations established by intergovernmental treaty, as specified in a United Nations Economic and Social Council (ECOSOC) resolution of 1950, regardless of the character of their membership (SKJELSBÆK, 1971, p. 422)

Skjelsbaek (1971) usa o termo Organizações Não-Governamentais com uma conotação mais ampla, não se limitando às sem fim lucrativo, mas incluindo na discussão empresas privadas.

Pode-se apontar cinco aspectos das organizações não-governamentais: a) seu domínio, o número de unidades presentes no sistema; b) número de representações nacionais, presença de sedes em diferentes países, número de filiados, etc.; c) extensão e Intensidade, definido pelo número de funções que a ONG realiza e a quantidade; d) distribuição das ONGs por área de atividade; e) Distribuição de ONGs entre países, habilidade de trazer paz sendo mais regionalizadas ou mais globalizadas (SKJELSBÆK, 1971).

Alguns motivos pelos quais é conveniente institucionalizar, criando organizações representativas de interesses: atende à necessidade de regulamentação de um campo, facilita processos, contribui para o crescimento do número de participantes, cria a necessidade de coordenação entre agentes e corpo institucional. A institucionalização tende a seguir as vias do Multilateralismo, e que com a institucionalização os grupos de mesmo interesse podem conseguir ações conjuntas mais rapidamente, além de que a instituição representante pode servir como mediador e árbitro na resolução de conflitos e competição entre membros da área (SKJELSBÆK, 1971).

Skjelsbaek (1971) demonstrar através de seus dados, que depois da Segunda Guerra Mundial houve aumento das interações transnacionais paralelamente ao aumento das instituições. No período de 1971 existem de 2500 a 3000 ONGs.

Skjelsbaek (1971) diz que muitas ONGs, mesmo pouco conhecidas desempenham importante papel no campo em que atuam:

I am concerned, for example, the International Red Cross, are well known to the public and to students of international relations. Others are seldom mentioned in mass media but have a recognized standing in the world of international organization's and have occasionally caught the attention of scholars. Most of the organizations are, however, rather inconspicuous; some of them perform important functions for their members and the societies they represent, while others are of moderate significance even to them. (SKJELSBÆK, 1971, p. 421)

Skjelsbaek (1971) cita a Ordem Rosa Cruz AMORC como um fenômeno exclusivo, pois existe desde 1964, sendo a mais antiga ONG ainda em funcionamento. A Ordem Rosa Cruz continua funcionando atualmente, 2014.

O autor passa a partir desse ponto a apresentar gráficos e tabelas (algumas delas serão apresentadas nesse artigo como anexos). A proposta de Skjelsbaek (1971) é correlacionar os dados com os cinco aspectos das Organizações Não-Governamentais Transnacionais por ele estipulados. O primeiro gráfico apresenta o crescimento das ONGs no período de 1850-1954 a cada cinco anos. Percebe-se o decréscimo de instituições no período das guerras.

A tabela 2 revela que as ONGs passaram a ter representação em um número maior de países. O surgimento de novas nações no período explica esse aumento em representação,

mas não é o único fator, pois cerca de 60 % das agências pesquisadas abriram novas filiais. A tabela 3 indica que a Europa possui a maior porcentagem de ONGs no mundo.

O escopo das ONGs é definido pelo número de funções que esta desenvolve. Não é simples definir tais funções, de modo que não há como sugerir dados, mas as ONGs têm se diversificado em funções (SKJELSBAEK, 1971).

A tabela 4 demonstra a intensidade da atuação das ONGs, baseando-se na tabela de pagamentos de pessoal e orçamentos. Os dados de 1964 apontam que 1/3 das ONGs eram baseadas no trabalho voluntário, 1/3 tinham 1 a 3 pessoas na folha de pagamentos, e que a média era de 9 empregados por ONG.

A interconectividade no relacionamento entre umas e outras ONGs é um aspecto importante ser analisado. “The increasing number of organizations in various fields of activity probably leads to a need for coordination which in turn may beget new 'super-NGOs' as coordinating mechanisms.” (SKJELSBAEK, 1971, p.427).

A interação entre ONGs apresentava crescimento. Dados de 1964 dizem que 1/3 das ONGs reportaram relações formais com outras ONGs e uma fração menor declarou relações com Organizações Internacionais, em graus consultivos (SKJELSBAEK, 1971).

A tabela 5 mostra a distribuição das ONGs por área de atividade, incluindo organizações Governamentais Internacionais que representam 10 % dos dados. Skjelsbaek (1971) salienta que muitas organizações já deixaram de existir, já que os dados reunidos são de 1693 a 1964.

Os desenvolvimentos na Economia, políticas econômicas e finanças são significativos, antes de 1914 representavam 3.3%, já pós Segunda Guerra 1945-1954 representavam 12.5%. Organizações Industriais e Comerciais mostram resultados parecidos, mas mais acentuados passando de 5.7% para 9.2%. O número de instituições de ciência pura vinha diminuindo enquanto que aplicada aumentava, as instituições de ciência são bastante antigas (SKJELSBAEK, 1971).

Skjelsbaek (1971) acreditava que o número de ONGs estaria crescendo em áreas de maior relevância política.

If this is so, the consequences may be far reaching. Governments may respond to NGO expansion in several ways: by curbing NGO activities by

establishing an IGO; by trying to influence their respective states in the relevant NGOs; or by trying to nationalize the particular types of activity. Conversely, the composition of the membership of NGOs may be such that it not only brings different national nongovernmental groups together but also facilitates contacts between governmental and nongovernmental sectors. At least some of the European agricultural organizations seem to have this potential. In short, all kinds of bargains can be struck. (SKJELSBÆK, 1971, p. 429)

Skjelsbaek (1971) coloca que a tabela ajuda a perceber a cultura do universo das ONGs e sua aceitação pelos países. O autor divide os 219 países existentes em 1969 em 8 categoriais:

Northwest— North America and Western Europe plus Australia, Cyprus, Israel, Japan, New Zealand, and the Republic of South Africa. This label obviously refers to political, not geographical, position.

Latin America—all countries in the Western Hemisphere except the United States and Canada.

Arab World— all members of the League of Arab States plus Iran and the Arab ministates. Western Asia—all other Asian states not ruled by communist parties.

Communist Asia— the Democratic People's Republic of Korea (North Korea), the Democratic Republic of Vietnam (North Vietnam), the Mongolian People's Republic, and the People's Republic of China (Communist China).

Eastern Europe— the communist-ruled states in Europe.

Black Africa— all non-Arab countries in Africa not under colonial rule or ruled by white elites in 1969.

Other— all other nation-states and territories. (SKJELSBÆK, 1971, p. 430)

A área Norte - Oeste (*Northwest*) é muito bem representada, e no extremo oposto em representação está a Ásia Comunista (*Communists Ásia*); a América Latina (*Latin America*) parece ter sua justa cota, analisando o número de países e suas populações. Outras regiões não são representadas suficientemente. A África Negra (*Black Africa*) é uma exceção em representatividade devido à descolonização.

O número de representações nacionais é apenas um dos elementos do envolvimento dos Estados com organizações internacionais. A tabela 7 apresenta os dados e indicadores do papel do Norte - Oeste em organizações internacionais.

São indicadores os números de oficiais por nacionalidade, sedes e subsidiárias localizadas no território, o número de encontros sediados no país, e contribuições financeiras. A maior representatividade é Norte - Oeste isso pode ser prejudicial no grau de confiança das

instituições. Com a maior conscientização de países menos desenvolvidos deverá se perceber mais tensões (SKJELSBÆK, 1971).

Skjelsbaek (1971) discorre sobre as possíveis causas do desenvolvimento das organizações não-governamentais, explicando que cria mais hipóteses do que uma resposta definitiva sobre o tema. A análise da tabela 6 ressalta duas características que parecem ser condutoras dessas participações, o alto grau de desenvolvimento tecnológico e econômico, e a presença de uma ideologia pluralista, de forma que quanto maior o desenvolvimento econômico maior seria o envolvimento em atividades não-governamentais. E que sociedades mais plurais são mais suscetíveis a ter interesses em grupos que acabam por se expandir transnacionalmente.

As economic and technological development proceeds, specialization ensues with the result that some categories of persons, groups, or industries are no longer large enough to constitute functional communities that can satisfy their members' needs. Functional communities are hardly less important to people now than earlier, and, if they cannot be organized satisfactorily on the national level, the logical procedure, particularly with relatively decreasing communication and transportation costs, is to make them transnational. (SKJELSBÆK, 1971, p. 434)

Skjelsbaek (1971) estimou aumento do o número de ONGs. Estimou aumento anual em torno de 5%, calculando ele que no ano 2000 teríamos maios ou menos 9mil ONGs. Os dados atuais apresentados pela UIA, mesma instituição utilizada pelo autor, relativos ao ano 2000 mostram o número de 45.674 instituições.

Em determinadas áreas de ONGs a tendência é que o número de países participantes se mantenha estável, pois há instituições regionais, criadas com o intuito de resolver problemas locais. Outro aspecto é que algumas ONGs se especializam e permanecem pequenas, pois seu interesse é atingir um grupo pequeno de indivíduos com os mesmos interesses. ONGs de caráter político, uniões comerciais e religiosas, no entanto, buscam espalhar sua ideologia através do globo e buscam maiores números de indivíduos (SKJELSBÆK, 1971).

Grupos funcionalmente similares de diferentes sociedades podem organizam-se em instituições com o intuito de modificar políticas governamentais (SKJELSBÆK, 1971). Para a maioria dos autores e SKJELSBÆK na Revista, o modelo estadocêntrico é inadequado para explicar os atores transnacionais. A questão do debate então é o grau de dependência dessas instituições ao consenso governamental, se conseguem formular e seguir

políticas delas próprias. Se este é o caso, elas se tornam atores independentes nas Relações Internacionais. O autor cita o caso da IATA - *International Air Transport Association*:

Independence from governmental control may be denoted as "extranationalism." Extranationalism differs from transnationalism, which is defined in terms of activities across state borders by nongovernmental actors, and supranationalism, which implies that organizations have some formal authority over governments as in the case of the Commission of the European Communities. Extranational actors may have de facto authority in field's governments seldom regulate themselves, for example, the execution of research programs. They may also have a say in matters in which governments are involved but that are to a certain extent beyond governmental competence and control. IATA actions against certain governments in connection with airplane hijacking are a case in point. The IATA has sometimes effectively put pressure on governments for release of a plane, but it has been less successful with the semigovernmental semi-international Arab guerrilla organizations. (SKJELSBAEK, 1971, p. 436)

É interessante a utilização dos termos *extranacional*, *transnacional* e *supranacional*, para denotar ações internacionais, *extranacional* seriam atividades não-governamentais através das fronteiras, independentes do controle do governo, diferindo assim das *transnacionais* definido com o movimento de itens tangíveis e intangíveis através das fronteiras dos Estados, enquanto *supranacional* se refere a organizações com autoridade superior as Estados.

Partidos políticos se relacionam com suas respectivas ONGs transnacionais. Multinacionais se arranjam em organizações, buscando preservar interesses divergentes ao governo (SKJELSBAEK, 1971). *Transnational organizations are not Just another category of social actors on the world scene: They permeate the old ones, nation-states, and vice versa.*" (SKJELSBAEK, 1971, p. 436)

Skjelsbaek (1971) sugere um modelo do Sistema Global com valores aproximados das entidades, demonstrando o relacionamento entre os vários atores bilateralmente (disponível no anexo 1), ele atenta para o fato de haver interações mais complexas do que a matriz indica, devido às sobreposições e associações no sistema.

O modelo proposto serviria para o estudo da Engenharia Social a nível Mundial. Sobre as complexidades do modelo sugerido:

Two factors make the model more complex than the relatively simple matrix in figure 2 may indicate. In the first place, there are numerous overlapping memberships in the system Second, NGOs themselves are often linked in super organizations as discussed earlier. Thus, the predominantly horizontal perspective presented should be supplemented by a vertical perspective encompassing the connections between individuals at the bottom and super-

NGOs at the top. The suggested model is now very complex and comprises an almost infinite number of relationships. by using the total model as his point of departure, he will be more aware of the aspects he excludes from consideration when he singles out certain categories of relationships for closer scrutiny. (SKJELSBAEK, 1971, p. 438)

Considerados como condições essenciais para a paz estão: a substituição da violência por relações positivas e a ausência de exploração, para que as interações entre as partes sejam benéficas a ambas (SKJELSBAEK, 1971).

As ONGs podem contribuir com a prevenção de guerras e ameaça de guerras, posto que suas interações positivas podem desempenhar funções tão úteis que deixariam o governo relutante em perturbá-las. E a cooperação funcional pode espalhar-se em outras áreas “*spill-over hypothesis*”, hipótese esta que foi fortemente contestada. E que os argumentos acima não possuem dados que os confirmem. Há também o argumento de que as ONGs contribuem para que as fronteiras regionais e nacionais se tornem mais permeáveis, o que não é necessariamente um ponto positivo, pois nem sempre a internacionalização de um conflito é interessante, pois pode levar a guerras de maiores proporções (SKJELSBAEK, 1971).

Se as ONGs recrutassem e operassem de acordo com necessidades funcionais não levando em conta suas barreiras ideológicas o mundo seria uma rede intrincada e sobreposta de membros e afiliados. Adversários em determinadas áreas seriam aliados em outras (SKJELSBAEK, 1971).

Analisando interações entre áreas Ocidentais (capitalistas), neutras, e o Leste (Comunista), alguns fatos interessantes foram notados. Os países foram classificados de acordo com suas alianças militares. A normatividade da figura (anexo 1) é tal que, o valor médio de 100 representa quantidade média de membros, inferiores a 100 indicam pouca relação entre os membros e acima de 100 a quantidade de membros acima da média. O interessante de se notar nesta tabela é que há mais interação entre Leste (Comunista) e Oeste (capitalista) que entre leste e leste, significando que a Europa Comunista tinha mais contato com a Europa Ocidental do que com outros países comunistas.

Skjelsbaek (1971) finaliza dizendo que estes dados são apenas sugestivos, e que seria necessário olhar em que tipos de organização intra-bloco os contatos foram feitos. E que áreas esse contatos ocorrem. No caso de União Soviética e Estados Unidos, só ocorreram em áreas de grande consenso. E que espera que as ONGs dêem a oportunidade a países menos desenvolvidos de se estabelecerem e estabelecerem suas ideologias e necessidades, e que

possa se criar um link entre países menos desenvolvido para resolverem problemas em comum.

Skjelsbaek (1971) conclui que isto acontecendo ou não a institucionalização das interações transnacionais não-governamentais podem ser importantes nos futuros padrões das políticas mundiais, e que este fenômeno precisa ser entendido com mais clareza pelos formuladores e estudantes da política mundial.

A organização dos artigos não foi casual. Nessa primeira parte são apresentadas três diferentes perspectivas sobre a história das Relações Internacionais e os atores transnacionais. James Field apresenta uma perspectiva cultural, e ao mesmo tempo econômica assim como Edward Morse coloca que os desenvolvimentos transnacionais cresceram no sistema econômico contemporâneo.

Robert Gilpin coloca que o desenvolvimento do atores transnacionais foi consequência das políticas governamentais e, portanto de seu interesse. O artigo de Kjell Skjelsbaek é formulado empiricamente. Apresentando os dados sobre as ONGs. Os dados por ele apresentados cobrem uma ampla gama de instituições bem como um extenso período de tempo de 1850 até 1969.

Sendo assim a Revista abrange diferentes perspectivas teóricas sobre o tema, o que permite uma visão ampla sobre o objeto bem como os processos relevantes para seu florescimento. Bem como possibilita a elaboração da análise sob óticas distintas.

2. Organizações Transnacionais

A segunda parte da Revista *International Organization* foca em organizações transnacionais existentes no período em diferentes áreas de atuação. O objetivo é responder a três questões: se a tomada de decisões das instituições é internacionalizada e em quem grau; qual é relação entre essas instituições e os governos (pois para funcionarem efetivamente devem ter poder de barganha com os Estados); e qual é o relacionamento dessas organizações com outros atores transnacionais.

Louis T. Wells Jr é professor estadunidense de Gestão Internacional na Escola de Negócios de Harvard. É formado em Física pela Universidade Tecnológica da Geórgia. Fez

seu Doutorado pela Escola de Negócios de Harvard⁶. Suas associações são: membro do *Academy of International Business*, membro da *Foreign Advisory Board - Lahore Business School*, and membro do *Council on Foreign Relations*. Suas pesquisas incluem empresas multinacionais, relações internacionais entre empresas e governos, investimento externo em países em desenvolvimento e investimento de empresas estrangeiras em países em desenvolvimento.

Wells aborda as Empresas Multinacionais Comerciais. É interessante perceber que o autor cita as multinacionais como um fenômeno novo, e ainda não muito conhecido e gerador de muitas discussões. Tanto que seu título pergunta em que tipo de organização se enquadrariam as multinacionais.

É notável ainda que a maioria das multinacionais naquele momento eram estadunidenses e muitos ataques a esse tipo de organização sugeriam que seus propósitos eram ligados ao imperialismo estadunidense. A designação multinacional atualmente tem sido substituída pelo termo transnacional⁷. Em inglês os termos utilizados são *transnational corporation* (TNC), *multinational corporation* (MNC) e *multinational enterprise* (MNE).

As multinacionais são importantes atores transnacionais. Elas têm a capacidade de evadir-se de políticas governamentais contrárias aos seus interesses por meio de suas subsidiárias em diferentes localidades, explorando as políticas mais benéficas, leis mais flexíveis sobre trabalho ou matéria-prima mais barata. A tecnologia conseguida em um país pode ser mais facilmente transferida (WELLS, 1971).

Estes fatos levam a necessidade uma análise profunda sobre estes atores. As multinacionais são vistas como uma extensão da cultura estadunidense, e acabam levando produtos desnecessários para os países em que adentram, sem considerar os interesses da nação. A maioria das multinacionais, no período, tinha origem estadunidense. Outros países viram essas empresas como uma estratégia política norte-americana para atingir seus interesses políticos (WELLS, 1971).

⁶ O doutorado estadunidense possui duas modalidades, PhD que é mais interessante para quem quer se voltar à área acadêmica e DBA mais apropriado para os interessados em uma carreira profissional. Louis T. Wells possui um DBA.

⁷ Apesar da Academia brasileira atualmente preferir o termo ‘empresas transnacionais’ publicações em inglês continuam utilizando a designação ‘empresas multinacionais’ ou, no original ‘*multinational enterprise*’. Assim sendo serei fiel a designação utilizada pelos autores nos respectivos trechos.

The United States government is thought by some critics to use foreign subsidiaries of American companies to carry out its policy aims—whether those aims are to discourage trade with Communist countries, to provide cheap sources of raw materials, or, according to some, to increase the dependence of less developed countries on the United States. (WELLS, 1971, p. 448)

As multinacionais podem usar seu poder para frustrar políticas nacionais. Quando a estrutura das subsidiárias é coordenada por um escritório central no exterior, e aquelas respondem diretamente a ele, pode haver ameaça aos Estados. Quando as subsidiárias possuem maior autonomia de ação prevalecendo relações mais financeiras e tecnológicas, os processos decisórios seriam mais parecidos com os de companhias nacionais (WELLS, 1971).

Para Wells (1971) as instituições multinacionais muitas vezes parecem misturar elementos de centralização e de descentralização.

What makes a brief description of the multinational enterprise difficult in a short essay is not the complexity of a single firm—the organization of the Roman Catholic church is perhaps more complex—but the wide range of forms in which the multinational enterprise appears. In addition, the organization of most multinational enterprises goes through a series of changes as the firm develops. (WELLS, 1971, p. 448)

O termo “*multinational enterprise*” não era bem definido. Apesar disso, no período, entre 200 a 300 organizações possuíam operações suficientemente globalizadas para serem chamadas ‘multinacionais’ pela maioria dos observadores (WELLS, 1971, p. 449). Em 1900 os Estados Unidos já possuíam muitos investimentos no exterior, como a OTIS Companhia de Elevadores (fundada em 1853, que continua funcionando em 2014 e tem como lema “think globally, act locally”, presente em 200⁸ países⁹), a Singer Corporation é outro exemplo (existente desde 1851, é presente em 2013 em 150 países¹⁰).

O investimento externo estadunidense apresentou aumento exponencial a partir de 1950. Saltando de 7,5 bilhões em 1929 para 54,6 bilhões em 1966. Tal avanço é descrito em uma tabela, mostrando a representatividade de 187 empresas americanas por seu capital monetário investido fora dos Estados Unidos e Canadá (WELLS, 1971), como se pode ver no anexo 1.

Na seguinte tabela o autor analisou um dado complementar: o número de subsidiárias de empresas estadunidenses fora dos EUA e Canadá, e mostrou que o número

⁸ Utilizando a contagem de países da ISO *International Organization for Standardization*

⁹ Dados retirados do site: <http://www.otis.com>

¹⁰ Dados obtidos em: <http://www.singerco.com>

creceu continuamente, passando de 41 subsidiárias em 1901 para 3.203 em 1967. A mesma tabela pode ser conferida no anexo 1.

Essas empresas representavam 80% do investimento externo estadunidense, e a média de vendas mundiais reportadas foi de 927 milhões de dólares, demonstrando o potencial de movimentar recursos através das fronteiras estatais (WELLS, 1971).

O alastramento do investimento em fábricas no exterior não foi planejado resultou de tentativas de evitar a perda de mercados já conquistados. Só depois ocorreram as estratégias globalizantes e a centralizações das políticas das multinacionais (WELLS, 1971).

Nessas subsidiárias autônomas, como diz o próprio termo, pouco controle direto das centrais era exercido, a escolha era de produzir localmente ao invés de exportar. Havia certa confiança de que as subsidiárias agiriam de acordo com os interesses das centrais. É interesse da subsidiária manter sua autonomia. Quando cresce o número de subsidiárias é comum a implementação de uma divisão internacional para onde as subsidiárias se reportam (WELLS, 1971).

Os dados de *joint ventures*¹¹ mostram que este tipo de empreendimento só é bem tolerado em subsidiárias com alto grau de liberdade de decisão para gerir seus próprios interesses.

Of the 187 multinational enterprises examined those that had a structure which required the local manager to report only to a remote vice-president with no intervening structure had local partners in 43 percent of their manufacturing operations in countries in which joint ventures were not required by the government. For the other firms the number was only 21 percent. (WELLS, 1971, p. 452)

Essas empresas com maior liberdade dificilmente representam o tipo explorador citado pelos que atacam as multinacionais. No entanto, quando a divisão internacional é implementada nessas empresas, se inicia um processo de grande controle da central sobre suas subsidiárias. Nem todas as firmas optam pela centralização, e o resultado mais propenso é um comprometimento grande em direção ao comércio internacional, e que este crescimento parece levar ao fim da divisão internacional, pois quando essa obtém sucesso acaba por se destruir (WELLS, 1971).

O estabelecimento de uma divisão internacional (projetada pela empresa em direção a seus objetivos) significa estabelecer os parâmetros e diretrizes de funcionamento das

¹¹ É um empreendimento conjunto entre duas empresas, para explorar determinado negócio sem que percam sua personalidade jurídica.

subsidiária e central. Através disso estabelece-se o nível de autonomia das subsidiárias. O crescimento dos negócios internacionalmente leva comumente ao fim dessa divisão inicial, pois esta serve ao propósito de maximizar algum recurso escasso da empresa e após o treinamento seja bem sucedido esta divisão não é mais necessária, (SKJELSBÆK, 1971).

Esses aspectos dizem respeito ao processo de tomada de decisão das empresas transnacionais ao gerenciamento das relações entre filiais e subsidiárias. Permitem analisar a interferência e o nível de ameaça que representam aos Estados.

A escolha da estrutura organizacional das multinacionais é algo complexo para os gerenciadore, posto que a estrutura de comando deva ser tão bem definida quanto possível. O gerenciador é posto diante de importantes *trade-offs*, o gerente deve decidir, por exemplo, a quem as subsidiárias devem se reportar, se a uma coordenação por área geográfica, ou a sede central mantendo o compromisso com o produto (WELLS, 1971).

The choice is one that has important implications for the behavior of local subsidiaries of a multinational enterprise. Transnational actors that emerge under the area choice are very different from those that develop from the product route. (WELLS, 1971, p.454)

As empresas multinacionais que optam por coordenação por área são as mais difíceis de serem controladas pelos governos, pois sua organização facilita o movimento de produtos e a escolha de especialização em áreas que fornecem melhores vantagens na legislação, e se preocupam menos com suas subsidiárias, (WELLS, 1971). Essas são a escolha mais interessante para os que procuram por um ator transnacional que utiliza as muitas possibilidades existentes para as multinacionais.

A decisão de organizar por área leva à remoção de grande parte da autonomia das subsidiárias, e estabelece um nível grande de poder à firma. Nesse modelo é mais provável trocar fundos de uma subsidiária a outra a fim de evitar o controle político de um governo específico (WELLS, 1971):

Its production rationalization generates large amounts of trade between subsidiaries and allows it to manipulate transfer prices to shift significant amounts of profits from one jurisdiction to another. If there is a bête noire of the host government's desire for control, it is the area-organized multinational enterprise. (...) this kind of firm can also bring advantages that other multinational enterprises cannot. It is likely to locate its production facilities in patterns much more like those that the theory of comparative advantage would suggest. The result will probably be more efficient use of resources in both countries. But increased international efficiency comes at a cost of sovereignty to the nation-state. (WELLS, 1971, p. 454)

A remoção do poder das subsidiárias locais começa quando a estruturação aparece na divisão internacional. O seguinte passo é a reorganização da empresa por responsabilidades geográficas. Firms desse tipo são as que padronizam marketing e produção. As subsidiárias aí não respondem aos incentivos governamentais como as locais, pois têm a habilidade de ver vantagens e programar políticas que maximizam os interesses da firma, mesmo ao custo de subsidiárias locais. Essas empresas possuem grande mobilidade. Podem, pois, ser consideradas verdadeiros atores transnacionais (WELLS, 1971)

O modo como o relacionamento das empresas e suas subsidiárias se relacionam define o nível de poder da empresa transnacionalmente. A imagem dos Estados e governos se modifica também pelo tipo de organização. As empresas que optam pela Área Organizacional exercem amplamente as opções possíveis de uma multinacional, como mover recursos monetários entre as fronteiras, contornar legislações de determinados Estados e especializar funções em diferentes subsidiárias de acordo com os benefícios obtidos (WELLS, 1971).

Empresas desse tipo, com chefes bem definidos, representam maior ameaça aos governos, pois respondem primeiro às regras da sede e não aos governos. Não agem como empresas nacionais (WELLS, 1971).

As firmas subsidiárias que se organizam por produção são descentralizadas e mantêm maior autonomia de decisão em relação às organizadas por área. A quantidade de *joint-ventures* em firmas organizadas por produto é um indicativo disso. No ano de 1966, 30% das firmas com essa estrutura realizaram parcerias com outras empresas. Esse modelo de organização é comum em empresas com um leque variado de produtos (WELLS, 1971).

Suas respostas as demandas governamentais se assemelham as características correspondentes a empresas nacionais. Mas segundo Wells (1971) há outros tipos de empresas e fábricas multinacionais, e que algumas delas combinam esses dois modelos, por ele apresentados.

Esse modelo, recente em 1971 foi denominado *Grid Structure*, ou Estrutura em Grade. As subsidiárias devem reportar-se tanto para o responsável regional quanto para o chefe de produção. À época não era possível dizer o grau de autonomia das subsidiárias e o grau de ameaça representado aos governos, nesse modelo.

If the grid form of organization is successful in avoiding the dilemma faced in product versus area choice, it will, no doubt, grow in importance. We will have to await new data in order to form a firm basis for deciding the nature of this transnational actor. (WELLS, 1971, p.457)

Sobre as Empresas Extrativistas Transnacionais Americanas é comum inicialmente passarem por um processo centralizador e depois de descentralização em certas partes da organização (WELLS, 1971). Alguns exemplos do funcionamento e da institucionalização dessas empresas são as empresas extrativistas de borracha:

Rubber plantations maintained by Firestone Tire and Rubber Company in Liberia, for example, had direct radio connection to Akron which enabled quick control of these important operations long before rapid airplane connections were available. If the extractive operations of multinational enterprises behaved as a local firm did, it was only a coincidence. The host government quickly felt the frustration of trying to induce the local manager to respond to its wishes; the local manager, however, typically did not have the authority to do so. Transfer prices, volume of shipments, choice of carriers, etc., were almost always decided in the United States. (WELLS, 1971, p.457)

A organização das empresas extrativistas é bem planejada. A distribuição e extração de matérias-primas mais baratas não poderiam ser deixadas por conta de um administrador local, longe do departamento central. Os navios devem chegar e ser carregados estritamente dentro do cronograma estipulado para atender as necessidades americanas. Demandando melhores sistemas de comunicação (WELLS, 1971).

Unões do tipo *joint-venture* em atividades extrativistas não eram comuns, ocorriam somente em casos de muita insistência governamental e grande poder de barganha, quase sempre o parceiro era uma empresa estatal.

O *modus operandi* destas empresas era centralizado, frustrando muitas vezes os Estados de onde a matéria-prima era extraída. Essas empresas apresentavam alta resistência a ameaças ao poder centralizador de seus oligopólios (WELLS, 1971).

In activities other than their purely extractive operations, extractive-oriented firms have developed looser organizations. As the enterprises discover the potential of foreign markets for their raw materials, they set up manufacturing and distribution operations in other countries to provide outlets for the output of mines, wells, and plantations. Most of these facilities were initially in advanced countries, but markets in less developed countries are increasing in importance. Many extractive firms have been able to take a large portion of their profits through oligopolistic pricing of the raw material (copper, for example) or of processed intermediates (aluminum, for example). The point at which profits can be taken depends on the location of the oligopolistic control. In the downstream stage when oligopolistic control is not possible, a great deal of autonomy can be given to anyone who can dispose of the output of the controlled states.” (WELLS, 1971, p.458)

Sobre a centralização, podemos inferir que não há limites precisos entre os modelos centralizados e descentralizados. Dificilmente as decisões são uniformes, tanto de

um lado quanto o outro. Algumas decisões são mais prováveis de serem centralizadas e outras de serem descentralizadas, porém pouco se sabe sobre o processo de tomada de decisão em diferentes áreas funcionais em empresas multinacionais (WELLS, 1971).

A study currently in progress promises to shed some light on how financial decisions are made. Tentative results seem to indicate a complex pattern with firms moving from considerable autonomy in the subsidiary, through a great deal of centralization with attempts to maximize profits from financial transactions, to a system based on rules of thumb as the enterprise matures and as foreign operations account for a larger portion of earnings.(...) Studies of financial and marketing decisions indicate that in order to identify the locus of decisionmaking in a multinational enterprise the kind of decision in question must be specified. The crude concept of centralization versus decentralization does, however, provide some help in predicting the amenability of a given multinational enterprise to its use as a tool of governmental policy or the response of the enterprise to governmental incentives and penalties. (WELLS, 1971, p.459)

Nas organizações com maior autonomia, o governo que recebe as subsidiárias pode assumir que as políticas serão semelhantes às respostas das empresas locais. O governo que as recebe possui, com algumas ressalvas, controle sobre as subsidiárias (WELLS, 1971).

Contrariamente em organizações mais centralizadas, o governo perde este controle, já que as organizações têm de responder a ordens divergentes. Nestes casos o governo receptor acaba por barganhar com indivíduos que representam a empresa, que podem apresentar objetivos diferentes da empresa e agir em função de seus próprios interesses. O mesmo é válido em relação às agências governamentais com quem a negociação é feita, recebendo assim respostas mais solícitas de uma área governamental do que de outra (WELLS, 1971).

Quanto ao país de origem, havia poucos dados disponíveis para avaliar a capacidade destes de influenciar suas multinacionais (WELLS, 1971).

A visão apresentada pelo autor, levando em conta que representa a opinião americana no período, e o fato de que as empresas transnacionais eram majoritariamente americanas, pode ser analisada como defensiva e evasiva. Sua análise dos fatos busca convencer o leitor de que as empresas americanas não seriam influenciadas nem agiriam de acordo com interesses governamentais. Este é um dos artigos onde foi perceptível o cunho ideológico estadunidense do período. A publicação de Wells parece interessada em amenizar as preocupações quanto à interferência do governo estadunidense em suas multinacionais. E mostrar ao leitor que isso não acontece, como propunham outros estudiosos do período.

Wells (1971) cita dois casos onde os Estados Unidos exerceram controle sob suas empresas. É interessante perceber o tom utilizado para descrever essas interferências:

The extraterritorial application of the United States Trading with the Enemy Act is the most commonly cited example. Rarely mentioned is the recent attempt of the American government to limit United States investment in Namibia as long as the Republic of South Africa refuses to honor United Nations directives. In addition, there are a few defensive threats posed in support of American investment abroad such as those contained in the Hickenlooper amendment. But these are hardly in the nature of aggressive use of multinational enterprises for the ends of the home country's government. (WELLS, 1971, p.461)

Aparentemente Wells buscar convencer o leitor de que a intervenção governamental em empresas multinacionais não é prática comum devido ao limitado número de exemplos empíricos.

Uma análise mais cautelosa pode supor que devido ao conflito de interesses, na Guerra Fria, havia uma clara busca por uma visão de que o capitalismo representado pelos EUA era o lado bom. A maneira como a possibilidade de que exista influência governamental é minimizada.

It is too simple to say that the home government never attempts to use the multinational enterprise to further its policies, but it is probably fair to say that the historical use of this vehicle for foreign policy by the United States government has been very limited. (WELLS, 1971, p.462)

Dada a falta de dados empíricos Wells (1971) não acredita que os EUA, interferem sobre os governos por meio de suas empresas multinacionais. O mesmo não parece ocorrer quanto a outros países, como no caso do Japão. Empresários que negociaram com japoneses afirmavam que era difícil saber quando se estava negociando com um agente do governo ou dono de empresa japonês.

Wells (1971) conclui que a importância das empresas transnacionais reside em suas habilidades de mover recursos através das fronteiras estatais, e tomar decisões sem se basear em um único país, o que demanda respostas governamentais diferenciadas. Uma análise aprofundada destas entidades deve se basear em um quadro político, econômico e organizacional.

Multinational business enterprises are clearly important transnational actors. They move large amounts of resources across international boundaries. Some of them have organizations that centralize decisionmaking processes so that these resources can be used to fulfill objectives that may be at variance with those of a particular country in which a subsidiary is located. These firms have at their disposal many tools for frustrating governmental policies, but the policies that they frustrate may be those of the host government or those of the home government(...)The desire of the government to retain control leads to attacks on enterprises that appear to challenge its sovereignty. (WELLS, 1971, p.462)

O artigo de Wells mostra o começo das preocupações sobre o fenômeno das multinacionais, agora chamadas de transnacionais. Permite observar como os estudiosos percebiam a novidade desse fenômeno no período. As suposições e as perguntas superavam as respostas e dados concretos.

As mudanças ocorridas nestes mais de quarenta anos transformaram as empresas transnacionais e as respostas governamentais. Há maior regulamentação dos países receptores e maior facilidade de contato das subsidiárias com a sede. A distância física não é mais um fator de grande impacto, pois os meios de transporte e comunicação permitem o movimento de pessoas de forma muito mais eficiente do que em 1971.

Artigos contemporâneos sobre questões parecidas com as do autor, quanto à centralização e descentralização e poder decisório, possuem uma análise muito diferente e bem mais complexa.

Do grande capital, a edição número 25 da Revista *International Organization* segue com uma análise do maior ator de caráter religioso do mundo a Igreja Católica Romana.

Ivan Vallier foi um sociólogo estadunidense. Foi diretor do Instituto de Estudos Internacionais na Universidade de Berkeley e depois professor na Universidade de Santa Cruz na Califórnia. Serviu a marinha no pacífico durante a Segunda Guerra Mundial. Recebeu seu PhD pela Universidade de Harvard. Suas pesquisas focavam na metodologia da pesquisa social comparativa e também o papel da Igreja Católica enquanto instituição social. Morreu em 1974.

Ivan Vallier (1971) analisa o papel desempenhado pela Igreja Católica Apostólica Romana como ator transnacional. Historicamente a Igreja exerceu grande influência e teve muito poder político, principalmente na Idade Média. Além disso, possui 2014 anos de história, sendo a instituição mais antiga ainda em funcionamento.

Its global empire, and thus its transnationality, ties it to many situations, no two of which are exactly alike. Its center in Rome coordinates and shapes the actions of the subsidiary field units by supplying them with general norms, symbolic leadership, and authoritative decisions. (VALLIER, 1971, p. 479)

A Igreja Católica possui seu centro em Roma que coordena e organiza as ações das filiais, dita regras e normas da Instituição e seus fieis. As igrejas se reportam à hierarquia superior e possuem certa autonomia, além de prover recursos para a Instituição, bem como questionamentos e sugestões (VALLIER, 1971).

A relação da Igreja Católica Romana, enquanto ator no Sistema Internacional, é separada em três áreas: sua relação com os Estados, movimentos políticos transnacionais

(comunismo) e com outras Igrejas Cristãs; identificando alguns padrões de ação da instituição.

Vallier (1971) diz que a organização da instituição se dá em três áreas, a Santa Sé é o centro da autoridade da Igreja, tendo por chefe o Papa. A Santa Sé executa funções administrativas, sacramentais cerimoniais e burocráticas. As unidades territoriais da Igreja são conectadas verticalmente a Santa Sé.

O planeta é dividido em unidades territoriais: dioceses, abadias e vicariatos designados pela lei canônica que só podem ser modificados pelo papa.

A hierarquia em grau crescente se organiza da seguinte forma: diácono, padre, bispo, arcebispo, cardeal e papa.

A igreja possui também unidades auxiliares com caráter transnacional que se reportam ao papado, servindo a casos específicos da Igreja, como missões e a Cúria Romana é um dos órgãos da Santa Sé.

Each of these religious orders, monastic families, secular institutes, missionary societies, or apostolic movements has its own "transnational" system that is formally linked to the pope, either through the Sacred Congregation of the Religious or some other curial unit.

The pope is given formal control over a number of specialized structures and categories of actors which may be utilized to further the church's goals. The problem of establishing stable conditions (or sociopolitical parameters) for the work of the church in particular states is handed over principally to members of the Vatican's diplomatic corps, nuncios and internuncios. The tasks of supervising the extensive range of decisionmaking, management, and discipline within the church's formal structures throughout the world are given to the Roman Curia. The problem of advancing the spiritual frontiers of the church in new territories or in the "pagan world" is tendered, at the professional level, to the specialized missionary orders. These, in turn, attempt to form and mobilize nonprofessional or lay-based movements for evangelization (in coordination with local ordinaries, of course). For the cure of souls and the preservation of the faith—keeping the membership committed and involved—the pope appoints bishops who, in turn, organize pastoral, educational, and welfare programs. (VALLIER, 1971, p.481)

As quatro grandes áreas de interesse da igreja são: diplomacia, evangelização, catequização e trabalho pastoral, cada qual construída ao redor de um sistema de relacionamentos.

O número de membros da igreja em 1971 era de 560 milhões. Estima-se também que havia cerca de 8 milhões de católicos na China e 8 milhões na URSS. A estimativa da população mundial em 1974 era de 4 bilhões de pessoas.

Vallier (1971) aponta o papel desempenhado pela Igreja como modelo de autoridade mundial.

The church authors statements and generates ideas that are intended to make up the moral foundations of social order.(...) Moreover, the church has fashioned a transnational organization that provides it with a visible center from which its moral principles can be communicated and through which it attempts to exercise influence and social control. (VALLIER, 1971, p.483)

A Igreja possui os recursos para tal posto e é conhecida por seu rigor. Como ator transnacional, trabalha sozinha, baseada em seus próprios valores “divinos”, não comprometendo seu dogmatismo baseado na sua crença de “possuir a verdade”.

Its moral laws and central doctrines are held as eternal verities, not open to debate, modification, or change. The church is also reputed to be bureaucratic. Sustaining this reputation is the church's stress on formal rules, privilege of office, hierarchical structure, "official" behavior, and officiousness, symbolized by the bureaucratic complex, the Roman Curia. These global reputations tend to be combined into overarching phrases—the church is "a centralized authoritarian institution"; "a dogmatic, conservative religious bureaucracy"; and "a triumphalistic, aggressive church. (VALLIER, 1971, p.484)

A Igreja Católica se relaciona diplomaticamente diretamente com os Estados onde atua. Isto é sua autonomia de atuação e as leis que devem seguir são determinadas de maneira bilateral, em acordos entre o Estado e a Igreja. O Tratado de Latrão, o qual definiu a cidade do Vaticano, permitiu a Igreja assumir seu Estado de Soberania ainda que não se enquadre como Estado-Nação. Pela legislação Internacional goza de personalidade jurídica completa.

Como, no entanto seus fiéis se encontram em Estados-Nação a Igreja deve agir como um ator diplomático e político para que possa gerir suas funções e instituições nos países.

O exemplo de relação diplomática perfeita para a igreja é o caso da Colômbia que em 1887 fizeram uma concordata, a igreja católica é a religião oficial do país, onde a igreja tem completa liberdade independente do poder civil.

Among other things this concordat, which is still in effect today, defines Catholicism as the official religion of Colombia; binds the state to protect the church and to "enforce respect for it and its ministers"; provides the church with "complete liberty and independence of the civil power"; gives the church rights to acquire and administer property; allows for the unhindered establishment of religious orders and associations; tenders to the church a central role in all types of public education, including a provision that makes religious instruction obligatory in all schools; places the power of making episcopal appointments in the hands of the Holy See while recognizing, however, the role of the president of the republic in making recommendations. The Colombian situation not only presents the Holy See with an open boundary but also harnesses the political sovereign to the cause of the church. (VALLIER, 1971, p.486)

Vallier procura mostrar os casos onde a atuação da Igreja interfere nas situações domésticas dos Estados e os problemas que a mesma enfrenta para manter seu acesso.

O caso oposto ao colombiano é o dos Estados que negam acesso a Santa Sé, como países de outras religiões e os países comunistas. “The Holy See is defined as either an agent of political ideologies that may subvert national goals or as an ally of states that are considered political enemies.”(VALLIER, 1971, p. 486)

Os católicos chineses são proibidos de ter relações com Roma e devem se identificar em “associações nacionais”. Podem fazer seus sacramentos, porém o corpo eclesiástico é controlado pelo governo. Cuba e a República Popular da Polônia continuam mantendo relações com a igreja (VALLIER, 1971).

No caso de países como Brasil, França e Portugal e Estados Unidos houve a separação entre Igreja e Estado, havendo assim um maior grau de liberdade religiosa, e uma boa relação com a Igreja.

Vallier (1971) diz que a igreja em 1971 se apresentava como uma instituição muito mais integrada do que cem anos antes possuindo uma maior e mais efetiva estrutura organizacional. A comunicação entre o centro e periferia estava mais interconectada. A igreja é muito mais dependente de seu prestígio e influência do que há 100 anos, pois perdeu grande parte de seu suporte político dos Estados.

A igreja está mais focada em ganhar espaço em países católicos, mais do que em sua expansão, em relação às campanhas missionárias de catequização.

Há um grande reconhecimento por parte da hierarquia da igreja às necessidades e aspirações do ensinamento do posicionamento católico aos seus fiéis. Abrindo um canal de comunicação aos anseios dos leigos e a cúria romana, e atribuindo postos dentro da igreja aos fiéis. A Igreja se apresentava muito mais aberta aos seus fiéis e suas necessidades do que nos 100 anos anteriores onde o corpo eclesiástico podia estabelecer as regras autoritariamente sem a participação dos fiéis (VALLIER, 1971, p.499).

A consideração final de Vallier é de que há diferentes tipos de atores que influenciam as políticas estatais nacionais e internacionais, e com o aumento do nível de especialização novos atores estão a surgir. A igreja Católica apresenta uma estrutura hierárquica forte e uma instituição sólida, que age em conformidade com suas regras, e interage com os Estados. Seu tipo de poder é diferente de outras instituições transnacionais (VALLIER, 1971).

O Estado-nação perdeu muito de suas capacidades anteriores de controlar o ambiente e por isso se tornou menos importante para explicar padrões *intranacionais* e internacionais (VALLIER, 1971).

J. Bowyer Bell foi um estadunidense pesquisador do *Center for International Affairs* da Universidade de Harvard. Trabalhou também no MIT e Universidade de Columbia. Bell foi um historiador e crítico de arte e artista. Completou seu doutorado pela Universidade de Duke. Era especialista em terrorismo, pesquisador associado do *Institute of War and Peace Studies* na Universidade de Columbia. Os temas proeminentes de sua literatura foram a violência de organizações revolucionárias, guerrilhas, guerra e terrorismo. Seu trabalho extensivo sobre o conflito na Irlanda foi citado em uma publicação sobre seu óbito como uma versão quase definitiva da história do exército republicano irlandês (IRA). Bell morreu em 2003.

J. Bowyer Bell com base em entrevistas com revolucionários ativos e aposentados, trata sobre as Organizações Revolucionárias Contemporâneas.

Bell (1971) recupera o argumento de James Field sobre uma nova tribo transnacional e que os movimentos revolucionários seriam um exemplo disso, quando se expandem transnacionalmente. Os movimentos revolucionários buscam poder político e de barganha ao se expandir transnacionalmente. A atuação nacionalmente é mais efetiva para esses grupos.

A análise feita por Bell é qualitativa, e apresentam claro viés ideológico. Sua visão é claramente capitalista. Em vários momentos do texto, descaracteriza os movimentos que descreve ou parece depreciá-los. À época movimentos revolucionários eram comumente de viés comunista.

Logo na primeira página enfatiza a busca de transformação por meio da violência: *“During the past century revolutionary organizations have, in the name of mankind, sought the violent transformation of the existing international framework.”* (BELL, 1971, p.503).

Em suas primeiras fases, esses movimentos buscaram a destruição do Estado-nação, e apesar de terem lutas específicas apercebiam-se de suas causas como um passo em direção a uma sociedade mundial sem conflitos. Passaram pelo auge nacionalista nas revoltas anticoloniais, e quando na ultima década a maioria dos países já haviam sido descolonizados, passaram a lutar contra os governos opressores apoiados no imperialismo. A maioria proclama fidelidade a Revolução mundial, mas através de movimentos ilegais (BELL, 1971).

Apesar de algumas serem antinacionalistas, apresentam-se sumariamente como movimentos nacionais. Podem se aliar a revoluções com propósitos similares, mas raramente emergem em um movimento transnacional organizado. Como resultado operam como ator dentro do Estado (BELL, 1971).

The result is that the revolutionary operates almost entirely as an actor within his national framework or as an exile from national power. His organization, a counterstate, aspires to achieve de facto national control from a self-proclaimed de jure status. His loyalties, concerns, and organizational activities are directed toward acquiring power in a specific national arena. His movement may be illegal, but his role is essentially similar to that of any national actor that seeks to provide an alternative power structure or regime. Like the regime he may seek allies outside the nation-state but for national purposes. Even if his movement is dedicated to the elimination of "nationalism" as an obstacle to a greater world society, he does not necessarily see any immediate contradiction between his national and revolutionary roles any more than does the priest who answers the demands of both Caesar and the church. Thus, there is not really any conflict between the "national" aspirations that absorb nearly all his attention and his revolutionary goals since the latter will be achieved partly as a result of the former. (BELL, 1971, p.504)

O papel desempenhado por essas instituições é similar ao de outros atores que procuram trazer estruturas alternativas para o Sistema Internacional (BELL, 1971).

Organizações bem sucedidas com interesses similares apresentam tensões no conceito de Solidariedade Fraterna, então as novas gerações de revolucionários se encontram largamente no espectro “vermelho da esquerda política”, juntando-se em “teoria” em movimentos mundiais (BELL, 1971).

O autor define as Organizações Revolucionárias empregando as formas como esses movimentos se apresentaram internacionalmente. “To provide definition and to give form to the amorphous world revolutionary movement or movements various organizational efforts have been proposed or undertaken and various universal strategies suggested or initiated.”(BELL, 1971, p.505)

Os “advogados da Revolução” são: Cuba China e União Soviética. A idéia foi de criar uma teia revolucionária com bases nacionais. Um exemplo de estrutura revolucionária transnacional é a *Anarchists of The Fourth International* ou Quarta Anarquista Internacional

(*Trotskyite*¹²¹³) que escaparam da centralização a custo de sua coerência e benefícios (BELL, 1971).

Essas organizações puramente ideológicas podem ser analisadas como partidos políticos transnacionais. Seus ancestrais contemporâneos chamados, “As Internacionais”, eram organizações internacionais formadas por partidos políticos ou ativistas socialistas e/ou comunistas, como Democratas Cristãos e Partidos Socialistas, mas que não eram tão universais como o movimento Sionista, tampouco peculiares como a Irmandade Republicana Irlandesa (BELL, 1971).

Os países que promoviam tal ideologia (Cuba, China e URSS) falharam em se organizar e cooperar em nome da revolução, segundo Bell (1971). A iniciativa era a Organização da Solidariedade para as pessoas da África Ásia e America Latina, também conhecida como a Tricontinental, fundada em Havana em 1966 e aberta para revolucionários marxistas e leninistas, que teve conferências regulares, emitia publicações e possuía um secretariado (BELL, 1971).

Nota de rodapé3 A very substantial number of revolutionary organizations are proclaimed Marxists-Leninists—an umbrella word for "good, radical guys." Despite the plethora of ideological publications churned out by revolutionary societies (the mimeograph still seems to be mightier than the AK-47), many revolutionaries have too often read one book—and the wrong one at that: The Irish Republican Army (IRA) should have read Begin and not Tom Barry in 1956, and Ernesto "Che" Guevara is hardly the ideal guide for the Palestinian fedayeen. (BELL, 1971, p.505)

A Tricontinental não foi bem sucedida em unir as revoluções dos três continentes. A separação Sino-Soviética impossibilitou essa unidade, “Devastando” as possibilidades de solidariedade revolucionária (BELL, 1971).

Most important, however, has been the development of what might be called the Tricontinental revolutionary gospel for the present anti-imperialist struggle. Together with a considerable amount of apocalyptic rhetoric—"Victory or Death!"—it presents specific universal rules for revolution. Based not on the old gospel of Karl Marx and Lenin or the apostates Mikhail Bakunin or Trotsky but on the testament of Mao Tsetung, Ho Chi Minh, VoNguyen Giap, Fidel Castro, et al., the new gospel has been ideologically comforting and emotionally satisfying. (BELL, 1971, p.506)

¹² Organização Comunista Internacional composta por seguidores de Leon Trótski que luta por uma sociedade democrática socialista auto-gestada. A Quarta Internacional foi fundada em 1938 em Paris. A organização completou 75 anos de fundação em 2013.

Dados obtidos em: <http://www.fourthinternational.org/> e <http://www.wsws.org/en/articles/2013/09/04/four-s04.html>

¹³ As idéias da Quarta Internacional ainda prevalecem é a instituição possui uma página na internet, porém não foi possível constatar se essa de 2014 se trata do mesmo movimento descrito por Bell, ou de uma tentativa de reavivá-lo.

O mais importante desenvolvimento da Tricontinental foi o Evangelho Tricontinental para a Luta Anti-Imperialista com uma “retórica apocalíptica” que apresentava as regras para a revolução, enfatizando a estratégia de Che Guevara (BELL, 1971). O autor discorre sobre as organizações na África, América Latina e Mundo Árabe.

Muitas das organizações revolucionárias são contra os governos, mas quando suas lutas são bem sucedidas passam a operar como governos reconhecidos. Durante combates armados as organizações agem como um governo privado (BELL, 1971).

Those movements, however, which have explored the possibilities of transnational violence have produced spectacular results. The ability to carry the armed struggle beyond national boundaries in the name of national ends without necessarily remaining hostage to retaliation has proven an exciting option for several movements. As an invisible counterstate the movement is difficult to punish in normal ways even for international crimes. (BELL, 197, p.514)

A dinâmica descrita acima por Bell é atualmente associada ao terrorismo e chamada de “novas ameaças”. Como o termo ‘movimento mundial’ é difícil de definir, os vínculos são mais emocionais do que organizacionais. Os vínculos são aqueles ligados à célula mãe da revolução ou seus aliados.

Os contatos entre o Estado Legítimo e o movimento revolucionário são excepcionais ao passo que os contatos com aliados são importantes, já que poucos movimentos agem isoladamente (BELL, 1971).

Os movimentos revolucionários em sua maioria querem que suas relações com governos apoiadores sejam legitimadas (BELL, 1971).

Os movimentos revolucionários são transnacionais por necessidade e não por natureza. Se estivermos nos movendo a uma nova tribo transnacional, a falta de adesão dos movimentos revolucionários em movimentos globais não entra nessa lógica. As organizações revolucionárias podem ser uma aberração ou anacronismo, seu último objetivo é conseguir poder político, para atingir suas demandas (BELL, 1971).

Para Bell (1971), portanto as organizações revolucionárias têm escopo nacional, e se utilizam de ações ou movimentos transnacionais apenas para atingir seus objetivos nacionalmente. Os esforços transnacionais são por ele considerados em certo grau desnecessários e desinteressantes para que estas atinjam seus objetivos.

Os artigos reunidos na segunda parte da Revista analisam organizações transnacionais, sob a ótica de sua estrutura interna e o modo como interagem dentro Sistema Internacional. Difere da parte 3, que apresenta áreas de maior conflito. As organizações são de

áreas bem dispare. As multinacionais de característica econômica, a Igreja Católica do âmbito da religiosidade e os movimentos revolucionários de caráter político. A primeira análise é sobre o controle interno dessas instituições, nenhuma delas é geocêntrica, as multinacionais eram majoritariamente americanas, a Igreja predominantemente constituída por Italianos, e os movimentos revolucionários permaneciam nacionais e os apresentados por Bell eram de caráter comunista.

A segunda questão era sobre o relacionamento desses atores com os Estados, o relacionamento da Igreja Católica e diferente em com cada governo, as multinacionais os movimentos revolucionários têm de barganhar com os governos e seus relacionamentos podem ser amigáveis ou hostis. Os artigos também percorrem o relacionamento dessas instituições com outros atores transnacionais, Vallier discorre sobre o relacionamento da Igreja com outras igrejas e com o comunismo, Bell analisa que a maioria dos relacionamentos entre movimentos revolucionários não foram bem sucedidos e Wells não explora essa relação.

É importante atentar que apesar das críticas ao Estado, e a sua suscetibilidade a interferências transnacionais, não significa que o Estado não interfira nas mesmas, e seja insignificante no Sistema Internacional. O Estado continua sendo o ator de maior importância nas Relações Internacionais, e a interação entre Estado e atores transnacionais não é unilateral, ambos os atores interagem e interferem uns com os outros.

3. Áreas Temáticas

A *Revista Internacional Organization* analisa áreas transnacionais onde há conflitos ou dificuldades de consenso. Os artigos trabalhados nessa parte trazem conteúdos densos, e diferentemente da parte 2 busca mostrar as ‘regras do jogo’, a maneira como as relações entre as instituições são feitas.

Os artigos deste bloco buscam apresentar como eram os sistemas de interação. *“We want to discover the significance of transnational organizations and interactions in regard of various subject matters.”*(*NYE. KEOHANE, 1971, p.520*)

As intenções são a importância relativa de diferentes atores e suas interações, as relações entre atores transnacionais governos e IOs e sua mudança no tempo, fatores que podem sofrer variações com o tempo e a alocação de valores pelos efeitos transnacionais de *“Who gets what”*.

Os autores dos artigos desta parte concordam que: (1) as atividades de caráter transnacional aumentaram em suas áreas, sendo a exceção energia nuclear que se mantém

sumariamente sobre controle estatal. (2) Que as interações transnacionais parecem mais importantes nas questões econômicas. (3) Em áreas de segurança nacional há menos atividades transnacionais.

As mudanças tecnológicas são apontadas como fatores que aumentaram as atividades transnacionais. Este bloco demonstra que as políticas mundiais são feitas em diferentes áreas, e a maneira de ‘ganhar’ varia por área.

Lawrence Krause era membro do conselho editorial da *International Organization*, é um economista estadunidense, é uma das autoridades mundiais em questões comerciais e econômicas, GATT, APEC e questões relacionadas ao Pacífico. É PhD por Harvard. Diretor emérito do *Korea-Pacific Program* na Escola de Relações Internacionais e Estudos do Pacífico da Universidade da Califórnia no pólo de *San Diego*.

As grandes instituições econômicas FMI e GATT tiveram a desintegração econômica de 1929 como herança histórica. “National governments can and should take an active role in achieving national economic stabilization objectives, and one state's economic policies can and often will work at cross-purposes with those of another.”(KRAUSE, 1971, p.523)

Os arquitetos do FMI que se encontraram na conferência monetária e financeira das nações unidas em Bretton Woods foram responsáveis por estabelecer a ordem do mundo pós- segunda guerra (KRAUSE, 1971).

Estabeleceram um quadro que promovia regras liberais de comércio e pagamentos. Os objetivos do FMI eram promover a estabilidade comercial, manter a ordem econômica e evitar a depreciação comercial (KRAUSE, 1971).

O FMI representava uma visão estadocêntrica. Os acordos comerciais foram considerados a única maneira de controlar a economia e atingir harmonia financeira internacional. Havia no período dúvidas quanto à capacidade de cooperação dos Estados, mas não quanto ao seu poder para instaurar regras (KRAUSE, 1971).

O modelo estadocêntrico, no entanto não parecia ser mais adequado para explicar as condições do Sistema Financeiro Internacional em 1971. Os problemas pareciam ironicamente, terem evoluído da habilidade de resolução de problemas dos Estados em conjunto com outros ou isoladamente através do FMI. A depressão econômica foi substituída por inflação, taxas cambiais instáveis foram substituídas por taxas cambiais excessivamente estáveis. O período pós-guerra foi de sucesso econômico, mas trouxe consigo novos

problemas. A década de 50 presenciou as mudanças acarretadas pelo Sistema criado em 1944 (KRAUSE, 1971).

Com a completa recuperação econômica os Estados Europeus ocidentais diminuíram seu controle sobre as atividades econômicas privadas, que podiam trocar fundos com agentes externos sem interferências. O estabelecimento do FMI como conversor de moedas locais em estrangeiras e vice-versa facilitou esse processo (KRAUSE, 1971, p.524).

As mudanças políticas aumentaram com o crescimento de ativos líquido na mão de empresas privadas. Os fluxos de capital de curta duração têm grande influência nas condições econômicas e na posição da balança de pagamentos dos países, possivelmente minando políticas governamentais (KRAUSE, 1971).

O autor utiliza o termo capital disruptivo, que seriam capitais monetários que rompem com as regras estabelecidas e para pará-los era necessário coibir medidas já liberalizadas.

Governments have found, however, that they cannot prevent "disruptive" capital flows without reinstating all the old restrictions which had previously been liberalized. Thus, governments have come to the frustrating realization that the only way that they can fully control their economies is by interfering with private economic decisions to such an extent that they will jeopardize economic prosperity—the very goal they are seeking. (KRAUSE, 1971, p.525)

A interferência nas decisões econômicas privadas era percebida como um tiro no pé da prosperidade econômica que os governos europeu e estadunidense buscavam e vinham afirmando (KRAUSE, 1971).

O dinheiro é a commodity mais fácil de utilizar no comércio internacional. Suas características trazem desvantagens para o controle governamental. Os avanços tecnológicos facilitaram a movimentação de grandes quantidades de dinheiro rapidamente. Havia um grande grau de confiança e camaradagem entre as empresas privadas, superior ao que havia com o setor governamental, mesmo que a cooperação monetária internacional fosse a mais avançada das atividades governamentais (KRAUSE, 1971).

O grande fluxo de capitais trouxe expansão dos horizontes dos homens de negócio. A liberalização comercial, o financiamento comercial e os investimentos foram internacionalizados. Os impulsos econômicos afetaram a economia real e os mercados financeiros. Os investidores passaram a buscar os países onde encontravam condições mais favoráveis. Como consequência dessas mudanças o governo perdeu o controle e a capacidade de prever a integração dos mercados financeiros de Estados Industrializados. O desenvolvimento dos mercados e suas imprevisibilidades erodiram a habilidade estatal de

controlar o uso dos instrumentos monetários para as necessidades domésticas (KRAUSE, 1971).

A Alemanha Ocidental percebeu que medidas restritivas eram necessárias para atender as demandas domésticas. As demandas domésticas e estrangeiras por bens aumentaram largamente e os preços começaram a aumentar, a posição alemã não erodia por que os preços estavam altos em outros países competidores, de modo que a competição internacional não podia ser contada para retrain a inflação incipiente (KRAUSE, 1971, p.526).

A balança de pagamentos alemã era forte devido aos superávits, as autoridades alemãs conseguiram controlar os superávits de aumentar a liquidez doméstica através de incentivos fiscais por saídas de capitais de longo prazo. A política fiscal foi capaz de conter a economia doméstica devido ao excedente no orçamento de caixa, mas não era suficiente, sendo necessária uma política monetária (KRAUSE, 1971, p.527).

A ação do Banco central alemão foi aumentar o rigor monetário. Os alemães passaram a emprestar menos dinheiro e houve grande entrada de capital estrangeiro, que levou a ondas de capital especulativo. Isso levou a Alemanha a uma crise de liquidez. Em maio de 1969 o banco central alemão recebeu 17 bilhões, 20 % da oferta de todo o ano (KRAUSE, 1971).

A resposta alemã foi instalar um período onde a flutuação da moeda em mercados cambiais era permitida até que a situação pode se estabilizar (KRAUSE, 1971).

Este caso ilustra as conseqüências da integração entre mercados financeiros de países industrializados no período. O crescimento do setor privado encolheu a soberania governamental nos mercados financeiros (KRAUSE, 1971).

Uma transação financeira pode consistir em três atividades, transferência de controle de fundos de uma jurisdição política para a outra, entrada em um mercado financeiro para transferir poder de um país a outro e ato de investimento, pedir ou ceder empréstimo. Investidores estrangeiros podem comprar instrumentos de longo ou curto prazo, líquido ou brutos, privados ou governamentais. Qualquer transação internacional exige mudança de jurisdição, mas não é preciso atividade cambial dos mercados. Um ato de investimento não é válido se for especulativo ou visar evitar taxas. Estas transações afetam as economias envolvidas (KRAUSE, 1971).

Se a autoridade governamental percebe a entrada de recurso (*inflow*) como indesejada existem três abordagens para intervir: (1) Tentar proibir diretamente, tornando a mais custosa ou arriscada, esta abordagem pode ser facilmente burlada posto que trocas

também acontecem sem a necessidade de entrada de dinheiro no país e podem ser mascaradas como transações bancárias. (2) Em transações onde o dinheiro é convertido na moeda corrente o Banco Central têm a opção de reverter essa entrada oferecendo dinheiro para empréstimos, caso haja fundos suficientes para venda. (3) Atividades de investimento possuem maiores e mais profundas regulações governamentais. Investimentos diretos têm maior implicação. Essa é melhor observada focando nos atores ao invés dos instrumentos. Qualquer pessoa pode se envolver em transações, por isso as vantagens dos bancos nem sempre são um artifício eficiente, já que indivíduos podem agir como bancos ao perceber incentivos (KRAUSE, 1971).

The personal ties that develop between the transnational participants in major financial markets suggest that there is substantial interaction between the actors. Each participant may, however, view his own actions as affecting an impersonal "market" and feel little responsibility for contributing to disturbances. (KRAUSE, 1971, p.529)

Os contatos entre atores criaram um grau horizontal de coordenação trespassando as fronteiras nacionais. Transações financeiras internacionais são eventos recentes. Os governos estão mais preocupados com movimentos de capitais de curto prazo. Os dados da tabela demonstram que há um número massivo de entradas de capitais de curto prazo nos países. Os governos se vêem perdendo soberania monetária (KRAUSE, 1971).

O mundo tem experimentado um elevado grau de integração econômica entre os países e entre os investidores privados. A integração dos mercados financeiros é uma preocupação específica, pois infringe a soberania governamental traz grandes implicações para a economia doméstica. Os Estados Unidos parecem ser o único país com uma política monetária independente ainda que com ressalvas. Os governos ainda não se adaptaram nem suas economias as mudanças ocasionadas pelos movimentos econômicos transnacionais. A capacidade dos Estados em lidar com os atores privados será determinante no desenvolvimento do sistema monetário, em relação à ausência ou presença de crises conclui (KRAUSE, 1971).

Robert L. Thornton foi professor assistente na Escola de Negócios da Universidade Estadual da Flórida. Descreve o relacionamento entre as Linhas Aéreas e os Governos em 1971 com algumas referências comparativas ao transporte de superfície o artigo comenta sobre como as corporações, em alguns casos, tomam a dianteira não apenas em controlar os serviços, mas até em regulamentações.

As empresas aéreas dependem profundamente de regulamentações governamentais, além de ter os governos como financiadores, produtores e consumidores de seus serviços. Tudo isso sem contar que a vasta maioria das empresas aéreas foi fundada por Estados. A Organização da Aviação Civil Internacional, ou ICAO por sua sigla em inglês e a Associação Internacional de Transporte Aéreo, IATA por sua sigla anglófona, tiveram participação estatal na sua fundação. O autor afirma ainda que a ICAO possa em certo sentido ser considerada uma organização supranacional (THORNTON, 1971).

Do surgimento da Aviação, até a Segunda Guerra Mundial as empresas aéreas eram, em sua essência, companhias estatais: quase todas eram de fato propriedade dos Estados e as que não eram dependiam de pesados subsídios. Pilotos comerciais costumavam ser oficiais da reserva e os equipamentos eram comumente usados em conjunto com as forças armadas¹⁴. Os governos emitiam todo tipo de regulação, autorização e fiscalização de aeronaves (THORNTON, 1971).

A ingerência estatal nas atividades de aviação em 1971 estava diminuindo, mas por diversos motivos grande parte desta influência segue. Tais motivos são agrupados por Thornton (1971) em cinco títulos: defesa nacional; interesses nacionais em tempos de paz; proteção do consumidor; proteção de companhias nacionais; e controle de divisas e eficiência.

O primeiro deles é quase óbvio: transporte é essencial para operações militares. Por razões econômicas a frota aérea nacional não é totalmente disponível às forças armadas a todo tempo. Assim parte dela está disponível à aviação civil sendo conversível em caso de necessidade militar, de forma similar às marinhas mercantes disponível em vários países. Assim vários Estados¹⁵ decretaram posse estatal das linhas aéreas. No caso estadunidense, decretou-se a Reserva Civil de Frota Aérea (com acrônimo inglês CRAF), um sistema em que parte da frota das companhias aéreas estava alistada para apoiar o Departamento de Defesa quando as necessidades de transporte superassem a capacidade dos aviões militares ou em caso de emergências. Segundo Thornton (1971), a importância da defesa é tanta que os sistemas de transporte chegam a ser projetados ignorando necessidades em tempos de paz ou de usos privados, assim o governo se interpõe em transações que deveriam ser primariamente comerciais.

¹⁴ Thornton cita o exemplo da primeira linha aérea transoceânicos, que saía da França para a América do Sul, dependia de uma escala num porta-aviões no mar.

¹⁵ O artigo cita França, Países Baixos e Reino Unido como exemplos.

Quanto aos objetivos em tempos de paz, eles costumam se resumir a atrair investimentos locais de interesse que, sem incentivos, não gerariam fluxo suficiente para justificar a manutenção de linhas regulares. Normalmente estas áreas são locais pouco acessíveis, subdesenvolvidos, Estados clientes ou ex-colônias. Para tais propósitos, fundavam-se companhias aéreas estatais para dar atenção exclusiva a tais áreas ou empresas mistas transnacionais¹⁶ (THORNTON, 1971).

“Por sua natureza o transporte expõe cidadãos e seus bens a riscos excepcionais de danos ou perdas” (THORNTON, 1971, p. 543), daí surge a o terceiro título: Proteção do Consumidor. Por tal exposição os governos estabelecem normas de segurança, revisando equipamentos e oferecendo treinamentos de segurança, e apoio de navegação em casos de emergências. Com a necessidade de padronização internacional de tais atividades os governos não firmaram convenções e tratados sobre tais temas, assim como já existiam sobre temas similares no transporte marítimo. Entre tais convenções, a de Chicago, que estabeleceu a ICAO, que tem regulamentos de segurança como uma de suas funções principais. Outro viés desta proteção é o econômico, havendo um limitado número de competidores neste mercado há o risco de manipulação de preços por cartéis de modo que a responsabilidade pelo estabelecimento de preços também recaia sobre os fóruns da IATA.

A necessidade de proteção das Companhias Nacionais surge com a precisão de fazer com que as linhas aéreas sejam viáveis, o que pode deixar de acontecer quando há competidores estrangeiros. Assim há monopólios ou oligopólios para transportar determinadas cargas e as concessões de pouso em aeroportos locais só são alcançadas depois de exaustivas barganhas como os governos. O Estado era em 1971 quem possuía o maior controle sobre o transporte aéreo, participando ativamente do controle operações de transporte aéreo.

Thornton conclui que a indústria de linhas aéreas possui uma dinâmica própria, operando transnacionalmente e ocasionalmente afetando os governos. É necessária uma alternativa ao modelo explicativo estadocêntrico, que seja complexa o suficiente para explicar as interações transnacionais. Nas linhas aéreas, a análise deveria focar na IATA. “*Such a model would consider the IATA as a separate, independent but interdependent agency,*

¹⁶ O autor conta da BOAC (British Overseas Airways Corporation) como uma empresa britânica de atenção às ex-colônias; quanto às empresas transnacionais o exemplo foi a *Air Afrique*, que com auxílio do governo francês estabeleceu-se numa conjunção em governo de 12 diferentes países e capital privado francês; também é citado de experiências similares por antigas colônias britânicas na África Oriental e Sudeste Asiático, mas sem dizer nomes específicos.

capable of formulating and carrying out policies but relying on governments and other agencies for support and concurrence.”(THORNTON, 1971, p.552)

Para Thornton (1971), a indústria de transporte aéreo é uma importante força de contato social. Ela reduz a importância das fronteiras e seus objetivos turísticos podem representar um ponto a favor a redução da violência. O autor espera que o transporte aéreo torne-se tão livre da interferência governamental quanto o transporte marítimo e que o transporte aéreo esteja a serviço das pessoas e não da política.

Diana Crane é uma socióloga americana. Professora associada do Departamento de Ciência Comportamental e do Departamento de Relações sociais na Universidade Johns Hopkins em 1971. Atualmente é PhD e professora emérita de Sociologia na Universidade da Pensilvânia, especialista em Sociologia da Cultura Arte e Mídia.

Diana Crane escreve sobre os aspectos transnacionais na pesquisa das áreas da Ciência Básica. Define-se como Ciência Básica a pesquisa voltada a estudar problemas os quais as soluções não têm aplicação prática imediata, sua preocupação é voltada à produção do conhecimento, criando novas teorias. A Ciência Básica está em oposição a Ciência Aplicada, que busca aplicar o conhecimento científico na resolução de problemas.

Historicamente as comunidades científicas têm interagido internacionalmente desde sua emergência no século XVII. A Ciência Básica em 1971 era composta de centenas de grupos de pesquisa com problemas, objetos de pesquisa similares e suas trocas de informações, (CRANE, 1971).

A cooperação Científica ocorria em vários níveis como conversas informais entre indivíduos pesquisadores até acordos multilaterais entre governos e entre governos e Organizações Internacionais. Stefan Dedijer e A.J.Longrig forneceram no período um modelo útil das diferentes formas de cooperação científica internacional. Este modelo levou em consideração a cooperação entre pesquisadores enquanto indivíduos e a cooperação enquanto laboratórios e instituições. Essa comunicação ocorria por diversos meios: textos pré-impressão, publicações, correspondências, visitas formais e informais (CRANE, 1971).

O fenômeno resultante dessas comunicações é designado por Crane como Faculdade Invisível (*Invisible College*). A troca de conhecimentos científicos acaba por colaborar com o aperfeiçoamento das pesquisas científicas de diferentes grupos graças à troca de informações feitas nos contatos dos pesquisadores de áreas correlatas. O fenômeno

Invisible College representa a teia de conhecimentos e relacionamentos criada pelos contatos entre pesquisadores.

Referente à institucionalização da Ciência Básica foram criadas centenas de ONGs científicas internacionais. Dentre suas principais atividades estavam à padronização de dados e unidades, estabelecimento de unidades técnicas, organização de simpósios e conferências internacionais. “It has been estimated that each year 2,000 American scientists join 10,000 scientists from other countries at such meetings” (CRANE, 1971, p.586).

Analisando as atividades das ONGs pode-se incorrer o interesse dos pesquisadores na disseminação do conhecimento e no interesse em facilitar essas trocas. Seja através dos encontros entre pesquisadores ou através da padronização das medidas utilizadas facilitando a interpretação das publicações por pesquisadores de diferentes partes do mundo (CRANE, 1971).

A cooperação científica ocorria também por vias governamentais, correntemente por vias bilaterais através de acordos de troca de informação ou condução conjunta de projetos (CRANE, 1971).

Diane Crane enumera algumas das dificuldades organizacionais enfrentadas pela Ciência Básica:

The key organizational problems facing scientists who conduct basic research today are: 1) how to improve the exchange and retrieval of scientific information; 2) how to organize programs to collect data at a variety of widely scattered geographical sites; 3) how to organize joint research laboratories to be used by and funded by several countries; and 4) how to allocate limited economic and manpower resources most effectively, that is, how to develop an efficient science policy on a worldwide basis. (CRANE, 1971, p.586)

A Ciência Básica em sua atuação internacional tinha dois propósitos determinantes, como angariar recursos para a pesquisa e instalações e como disseminar mais efetivamente as informações científicas. É perceptível a falta de influência política dos pesquisadores, que buscavam ao se organizarem maior espaço na agenda de seus governos e maior visibilidade.

Crane (1971) aponta o crescimento das atividades na Ciência Básica nacionalmente e internacionalmente e na dificuldade na alocação e obtenção das informações.

E inferia que o aumento das interações internacionais institucionalizadas decorria da preocupação em dar assistência na fluidez de informação.

A coleta de dados de áreas geograficamente distantes é um processo percebido no século XIX. O volume de informações atribuiu maior papel aos governos em relação ao gerenciamento das trocas de informações (CRANE, 1971).

A criação de Laboratórios de pesquisa Internacionais era um fenômeno novo e que requeria acordos complexos da esfera governamental e grande quantidade de recursos financeiros. A alocação de recursos para a pesquisa científica suscitou novidades. Durante a Segunda Guerra Mundial era baixa a prioridade em investimentos na Ciência Básica. Os governos nacionais eram os principais investidores. A escassez de recursos destinados a pesquisa era um problema (CRANE, 1971).

O quadro da pesquisa na Ciência Básica está muito correlacionado com a atividade governamental, grande parte dos pesquisadores estava vinculado a instituições governamentais. Os fundos para a pesquisa vinham do governo, e este alocava da maneira como considerava conveniente aos interesses estatais. A maior dificuldade para os pesquisadores nesse aspecto era a de convencer seus respectivos governos de suas necessidades financeiras (CRANE, 1971).

Os esforços transnacionais e nacionais na Ciência Básica refletem a necessidade dos pesquisadores de buscarem em associações novas maneiras de angariar recursos e a busca por um maior poder político. Em resumo Crane alerta para o fato de que os pesquisadores não detêm seus fundos de pesquisa e que devem negociar com seus governos e outros possíveis investidores.

Na esfera governamental os Estados, através de Organizações Intergovernamentais e acordos governo a governo aumentam sua esfera de influência assim como os cientistas em sua empreitada transnacional. Sobre a escassez de recursos Crane supõe:

(...)it is becoming clear that governmental resources are limited and that their effective utilization will require either intergovernmental cooperation in defining priorities for basic research and controlling funds or the allocation of these tasks to supranational committees. An international science policy is becoming a necessity rather than an ideal, but its development will not be easy. (CRANE, 1971, p.587)

Crane (1971) abrange também a estrutura da Comunidade Científica Internacional. Uma visão mais pessimista de alguns estudiosos é de que enquanto a estrutura intelectual da ciência básica é internacional o direcionamento da pesquisa é nacional e de controle governamental. Essa visão revela que os cientistas enquanto grupo não desfrutam de poder político, exercendo sua influência apoiados apenas no conhecimento que resultará de seus experimentos. Revelava também a preocupação dos pesquisadores em estender sua influência nacional e internacional visto na prática pela criação de novos tipos de organizações internacionais (CRANE, 1971).

A estrutura social da comunidade Científica é dividida por Crane (1971) em três tipos de unidades que ela chama de atores: cientistas, administradores e políticos; e quatro tipos de organização enquanto grupo: As redes de comunicação informal, organizações não-governamentais, organizações intergovernamentais e governos nacionais.

O desenvolvimento de uma área de pesquisa começa com poucos membros, se há resultados significativos da pesquisa essa passa a atrair a atenção de outros pesquisadores de áreas similares. A comunicação entre pesquisadores pode gerar o compromisso entre eles, gerando a colaboração. Essas comunicações entre pesquisadores criam o network da área (CRANE, 1971).

Áreas de pouco consenso tendem a demonstrar baixo grau de cooperação, enquanto disciplinas de grande consenso tendem a desenvolver alto grau de cooperação (CRANE, 1971).

A área de Física possuía o mais alto grau de comunicação entre grupos. Contava em 1971 com três grandes centros de produção científica: Estados Unidos, Europa com o CERN - Organização Européia para a Pesquisa Nuclear e o Japão. Em 1971 88% dos membros da área se localizavam nesses centros. (CRANE, 1971). “However, both Soviet and West European physicists are participating in the first experiments to be conducted at the new United States high energy physics laboratory in Batavia, Illinois.”(CRANE, 1971, p.589)

A área de matemática, também possuía alto grau de comunicação, e pesquisadores de diferentes áreas geográficas. Em contraponto está a área de Sociologia que possui baixa porcentagem de pesquisadores não estadunidenses, apenas 18% em 1971 contra 54% de pesquisadores não-estadunidenses na matemática (CRANE, 1971).

A partir dos dados apresentados por Crane percebe-se que a distribuição de pesquisadores com relevância na academia internacionalmente não se apresentava de forma igualitária.

These studies underscore certain aspects of the informal social Structure of the international scientific community. First, all countries do not participate equally in this community. Second, disciplines within each country differ in the degree of participation in this community. The prospects for successful formal scientific cooperation on an international basis vary considerably depending on the structure of these informal communication networks. (CRANE, 1971, p.589)

As associações científicas por área possuem duas funções principais: (1) formalizar aspectos das comunicações informais para acomodar o aumento de cientistas e dados coletado. A oceanografia possuía na década de 50 poucos membros. Em 1950 eram apresentados em média 20 dados por hora, em 1970 o número era de 4000 dados por hora, Crane (1971). (2) Promover suas disciplinas e trazer interessados. Através de recrutamento, treinamento de novos membros e encontros científicos.

As comunidades científicas possuíam diferentes graus de poder de barganha. A comunidade científica estadunidense era a mais forte e ativa do mundo em 1971. Sua associação contava com reuniões anuais que aumentavam a identificação de seus membros. O prestígio dessas associações servia como motivador para os cientistas e colegas. Em outros lugares há pouco senso de identificação. O que mantém a pouca influência política significativa sobre os Estados. *The stronger the national scientific community, the more influence it can wield on the development of national science policy and on governmental policy concerning science-related issues. (CRANE, 1971, p.591)*

A ICSU *International Council for Science* é uma organização mista que conta com membros governamentais e da comunidade científica. É financiada pelos membros e pela UNESCO, suas pesquisas servem aos comitês da UNESCO. A falta de recursos financeiros pela comunidade científica é motivador da necessidade de coordenação com outros países (CRANE, 1971).

A EMBO - *European Molecular Biology Organization* é uma instituição da biologia molecular, o grupo criou um lobby de pressão para melhorar as instalações da área. Outro tipo é a *Pugwash Conferences on Science and World Affairs* que discute as implicações sociais da ciência e esta preocupada em fortalecer a cooperação internacional (CRANE, 1971).

A falta de recursos e poder político são as principais problemáticas da área. Crane (1971) previu a criação de uma fundação mundial de estudos avançados.

O exame do comportamento e das conquistas da comunidade científica internacional “*international invisible college*” levou a criação do CERN - Organização Européia para a Pesquisa Nuclear. A participação nos programas de defesa da segunda guerra mundial da comunidade científica de física deu a esse grupo influência considerável na política científica nacional. Esse grupo possui alto grau de autonomia na criação de instalações complexas e caras. Contrastando com as dificuldades da biologia molecular, de pouca utilidade para a defesa militar. A EMBO trabalha para aumentar sua influência (CRANE, 1971).

In some areas of international scientific cooperation—worldwide data collection programs, for example—NGOs and IGOs can accomplish a great deal with relatively little assistance from national governments. Certain types of scientific data are more useful if observations can be simultaneously made at many points on the earth's surface. This necessity led to some of the earliest examples of international scientific collaboration during the nineteenth century.

The establishment of these programs requires the cooperation of numerous national scientific organizations and committees of NGOs. More than 60 countries participated in the International Geophysical Year (IGY, 1957-1958), 60 countries in the International Years of the Quiet Sun (1964-1965), and over 50 countries in the International Hydrological Decade (1965-1974). Often an IGO will coordinate these programs. UNESCO, for example, is coordinating activities for the International Hydrological Decade. Assisting UNESCO are other United Nations agencies and the ICSU. (CRANE, 1971, p.594)

A complexidade da coleção de dados internacionalmente tem requerido acordos governamentais, levando a intrusão de fatores políticos na cooperação internacional. A oceanografia era antes de escopo não governamental. Agora as relações são estabelecidas pela IOC *Intergovernmental Oceanographic Commission* (CRANE, 1971).

Recentemente os cientistas do CERN vêm perdendo o seu controle de alocação de recursos. Cientistas não têm o poder de criar organizações internacionais, mas depois podem moldar seus objetivos científicos. A voluntariedade na adesão dos Governos nessas instituições parece ser a chave para o seu sucesso (CRANE, 1971).

The stronger the invisible college, the more likely the scientist will support its interests in his role as advisor to government.⁵⁹⁷ Although the mandate for in-house research was not clear when the IARC was created, skillful scientific administration has made such research a reality.⁴⁰ Similarly,

administration has been crucial to the successful operation of CERN. It appears that scientists have less influence in determining whether international research facilities will be created than they do in administering them once they have been established. The situation is paralleled at the national level. In most countries the ability of scientists to exert influence on the selection of priorities for research tends to be limited. Once these decisions are made, however, scientists are able to wield considerable influence in the selection of particular projects or persons to be funded. (CRANE, 1971, p.597)

A criação de institutos de pesquisa com instalações são mais comuns em áreas com equipamentos sofisticados. Como o valor de investimento é alto, os governos são cautelosos. Há sinais de que os cientistas estão buscando meios para aumentar sua influência nas decisões de pesquisas.

A história da ciência não é encorajadora no que tange a uma política científica internacional. A cooperação internacional ainda é pobre. Na ciência básica é comum a cooperação e há possibilidade de aumento no futuro. Nas ciências aplicadas é comum a competição (CRANE, 1971).

Os custos mostram para os Estados a necessidade de serem seletivos quanto aos seus investimentos. Restava aos pesquisadores convencer seus governos a investirem em suas pesquisas (CRANE, 1971).

As dificuldades nas ciências nos países pobres podem ser resolvidas através da cooperação, mas há obstáculos para que a coordenação de políticas seja atingida (CRANE, 1971).

Em 1971 o desenvolvimento da ciência em países em desenvolvimento não exercia influência internacional. Os pesquisadores possuíam pouca ou nenhuma comunicação entre si e muito menos institucionalização. Crane (1971) propõe a linha da cooperação nesses países para conseguir investimento e poder político.

Como conselheiros estatais, no gerenciamento de recursos destinados a pesquisa cientistas às vezes são pró-nação ou pró-investimento. Não há consenso sobre o grau de cooperação necessária da comunidade científica para atingir seus fins políticos (CRANE, 1971).

It would also be of interest to know whether the development of international ties between scientists either in the form of communication networks or nongovernmental organizations increases their awareness of the desirability

of international cooperation. Those scientists who are in favor of such cooperation are creating new NGOs and IGOs. The NGOs tend to be international professional associations or regional federations of national professional associations. The IGOs are designed to deal with specific scientific areas and to provide a forum for scientific lobbying. Studies of the activities of organizations like EMBO and Pugwash and of their effects on governmental policies would be of great interest. (CRANE, 1971, p.601)

A pesquisa de Crane mostrou o baixo grau de influência política nas áreas da ciência básica, e as dificuldades enfrentadas pelos pesquisadores em decorrência disso em 1971. As organizações internacionais como CERN, EMBO, ICSU, OCDE continuam funcionando e exercendo seu papel atualmente. A pesquisa de Crane também mostra os esforços dos pesquisadores em se institucionalizar e tornarem-se relevantes enquanto atores nacionalmente e internacionalmente, tanto para um melhor acesso a dados, quanto para facilitar seu acesso a investimento. O artigo de Crane mostra um processo, em muitas áreas ainda em fase inicial, uma análise mais detalhada é necessária para saber o grau de poder político que as comunidades científicas alcançaram e se sua área continua sumariamente no escopo Estatal.

Robert W. Cox é canadense, professor aposentado de ciência política, e trabalhou nas Nações Unidas. Considerado um dos líderes intelectuais da escola Britânica de Política Econômica Internacional. Conhecido também por seu trabalho na teoria crítica das Relações Internacionais. Professor emérito da Universidade de York. Trabalhou para a Organização Internacional do Trabalho ajudando a criar o Instituto Internacional para Estudos do Trabalho. Escreve o texto Trabalho e Relações Transnacionais onde apresenta a movimentação das forças sindicais e de grupos de trabalhadores em movimentos coletivos transnacionais.

Sua primeira afirmação é de que as Uniões Sindicais tem se envolvido em relações políticas de outros países. A União Sindical Soviética foi um modelo precursor deste tipo de envolvimento, sendo este tipo de interferência adotado posteriormente por outras organizações sindicais. A União Sindical Soviética apoiou a política externa Soviética no contato com outras organizações sindicais. A união Sindical Americana teve importante papel no plano Marshall, onde conseguiu o apoio da União Sindical da Europa Ocidental (COX, 1971).

Cox (1971) declara que um dos diretores de institutos sindicais estadunidenses afirmou que alguns de seus alunos tiveram papel ativo no plano clandestino para derrubar o presidente brasileiro João Goulart em 1954.

The manipulation of private organizations and interests in the service of national foreign policies is an element of the "new statecraft," or what might be called total diplomacy by analogy with total war. These instances of transnational action raise questions concerning the intermingling of labor, diplomacy, intelligence and business activities in foreign policy, questions about who is manipulating whom and in what interests.(COX, 1971, p.555)

A análise das relações trabalhistas fornece uma importante perspectiva sobre o funcionamento da política internacional (COX, 1971).

Recentemente uniões sindicais se tornaram mais ativas em diferentes tipos de atividades transnacionais. Coordenação e ações contra multinacionais, estas foram os alvos iniciais de ações sindicais transnacionais coordenadas. Em 1969 a IFC *International Federation of Chemical and General Workers' Unions* confrontou uma empresa francesa multinacional no ramo de vidros (COX, 1971).

Em muitos casos as implicações políticas das ações trabalhistas têm implicações indiretas na política.

If the practice were to develop, it might lead to the creation of new transnational industrial structures through which labor could press for increased control not only over wages but also over all other corporate decisions affecting employment in the different countries in which the firm operates.(COX, 1971, p.555)

As organizações transnacionais sindicais de empresas multinacionais apresentam implicações mais diretas nos governos (COX, 1971).

As organizações sindicais de empresas multinacionais tendem a pedir que benefícios concedidos a empregados em um determinado país sejam estendidos em outros Estados. As tendências demonstram a complexidade das Relações internacionais de trabalho e como estas podem afetar a alocação do poder entre entidades estatais e não-estatais. Situa as relações de trabalho transnacionais como uma área problemática (COX, 1971).

An issue area can be thought of as an unorganized or partially organized system of interaction. Some of the questions of particular interest to this inquiry concern the prospect of the system becoming more fully organized through the emergence of transnational structures. Transnational relations which might become more formally structured or which might tend to change the existing nation-state and interstate structures would be of special

interest. Further questions concern the consequences of such structural change for the location of power in international relations and for the welfare not only of nation-states but of social groups within states affected by these transnational relations.

Some transnational interactions in the labor issue area concern labor as a factor of production. An approach grounded in classical liberal economics would probably emphasize this aspect. For example, external factors such as international payments balances and capital flows may influence the level of employment and of wages in a given country. The level of employment and of incomes, in turn, can influence flows of migration into or out of that country. Some of these migratory movements, such as the brain drain, may have far-reaching implications for future rates of development. (COX, 1971, p.557)

Cox define como área problemática um sistema de interação desorganizada ou parcialmente organizada. Analisando os impactos decorrentes para o Estado e grupos sociais.

As questões de principal preocupação na área são a possibilidade de o sistema se tornar plenamente organizado através de estruturas transnacionais. Estruturas transnacionais que acabem por mudar as estruturas do Estado-Nação são de interesse. Outras questões estão relacionadas ao trabalho enquanto fator de produção, uma abordagem liberal econômica clássica provavelmente focaria nesse aspecto (COX, 1971, p.557).

Outras questões refletem sobre o trabalho como uma força política potencialmente organizada ou se organizando. Essa é a área de maior interesse no estudo de Cox.

Actors in the labor issue area, in addition to trade unions and other less formal channels for articulating workers' interests, include the organizations of business or management and the agencies of the state active in the labor relations field. In addition, unorganized social groups which may impinge upon the processes of the issue area should be taken into account—the peasantry and the marginal populations of towns and also groups of intellectuals—since these may become organized and thus more politically and economically effective. (COX, 1971, p.557)

As interações transnacionais afetam tanto o ambiente quanto os atores, o fluxo de capital afeta o ambiente indiretamente. A influência de organizações sindicais pode também ser bem direta (COX, 1971).

Cox descreve a evolução da área temática. Historicamente pelo menos desde o século XIX organizações sindicais buscam aumentar seu controle em relação aos salários e a suas condições de trabalho.

Lawrence Scheinman é um cientista político especialista em assuntos relacionados a energia nuclear. Trabalhou para o governo, organizações internacionais e academia por mais de 35 anos. Sua formação acadêmica e PhD foram realizadas na Universidade de Michigan

UCLA e Juris Doctor pela New York University School of Law. Foi diretor assistente Agência dos Estados Unidos para o Controle de Armas e Desarmamento (ACDA) para a Não proliferação e Controle regional de Armas. Foi professor da Universidade de Cornell do programa de Estudos da Paz. Seus serviços ao governo estadunidense incluem: conselheiro do Departamento de não-proliferação e Energia, diretor adjunto do subsecretário de Estado de Assistência a Segurança, Chefe do planejamento de política Internacional, Administração de Pesquisa e Desenvolvimento Energético e conselheiro sênior do diretor-geral da Agência Internacional de Energia Atômica.

Scheinman afirma que os estudos sobre energia nuclear não podem ser desvinculados do paradigma estadocêntrico. Embora na maioria das áreas a iniciativa privada tome à dianteira e depois ocorre a regulamentação governamental, na área da energia nuclear o que ocorreu foi o contrário, já que é um campo intrinsecamente ligado à segurança nacional.

A participação de entidades privadas no setor da energia nuclear vai surgindo, ainda que timidamente, nos anos anteriores a 1971, ocasionalmente surgem atores de natureza transnacional (SCHEINMAN, 1971).

Outro ponto importante da área é a assimetria da distribuição de recursos e tecnologia nuclear em nível internacional, poucos Estados concentravam a quase totalidade da expertise nuclear.

Através da análise histórica Scheinman explica como o cenário mudou de 1946, onde o governo dos Estados Unidos tinham o total monopólio da tecnologia nuclear, até a década de 70, onde mais países desenvolviam seus programas nucleares¹⁷ e os próprios Estados Unidos possuíam notória participação privada.

Ainda nos anos 1950 o presidente estadunidense Eisenhower iniciou uma busca por usos pacíficos da energia nuclear que resultaram em vastos programas internacionais de cooperação e pavimentaram o caminho para criar a Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA) (SCHEINMAN, 1971).

Esta evolução foi lenta e paulatina, no começo a preocupação com a ameaça nuclear era tanta que proibiram cidadãos estadunidenses de trabalhar em projetos nucleares

¹⁷ Inclusive Alemanha Ocidental e Japão obtiveram permissão para desenvolver programas próprios a partir da década de 1950, segundo o autor

estrangeiros, físicos do Projeto Manhattan de dar aula em outros países e até mesmo uso de urânio para tingir cerâmica. Aos poucos permitiram terceirizações na *Atomic Energy Commission* (AEC) do governo estadunidense, posteriormente projetos em parceria público-privada, até que as empresas passaram a ter mais liberdade no campo de pesquisa e desenvolvimento de tecnologias e até a possuir urânio e plutônio. Ao contrário do que possa parecer, isso não diminuiu o controle estatal sobre o material nuclear em si, o que aconteceu foi um aumento drástico na regulação e fiscalização do setor (SCHEINMAN, 1971).

Quando falamos de participação privada três fatores predominantes: altos custos das pesquisas e instalações, importância da energia para o desenvolvimento industrial e prestígio associado a domínio da tecnologia nuclear (SCHEINMAN, 1971).

No tocante às cooperações e vendas internacionais de tecnologia também aumentaram as regulamentações internacionais do tema. No que Scheinman chama mundo-livre, o comércio de combustíveis fósseis estava controlado exclusivamente por Reino Unido e Estados Unidos, até os países estrangeiros que produziam grandes jazidas tinham acordos que os permitiam interferir em possíveis compras por terceiros. Canadá, África do Sul e Estados Unidos representavam 80% das reservas conhecidas internacionalmente. Isso impediu muitas tentativas da França de desenvolver um programa nuclear próprio, pareciam buscar desenvolvimento bélico (SCHEINMAN, 1971).

Scheinman (1971) em seguida se debruça sobre a participação das empresas privadas no setor. Ele começa notando que nessa área a maior participação privada não significa desvincular-se do governo, e que a participação privada não era uma regra, mas se limitava aos Estados Unidos e países com modernização nuclear tardia, como o Japão e Alemanha Ocidental. Reino Unido, França, Canadá, entre outros continuavam com rigoroso controle do governo.

A conjunção da liberdade das empresas privadas, controle das fontes de combustível pelos Estados Unidos (que eram fornecidos a baixos preços) e penetração das empresas americanas em outros países fizeram com que os preços da tecnologia nuclear que eles ofereciam fosse muito competitiva. Usando tais fatores houve uma notável introdução das term nucleares de tecnologia americana em outros países. Quando empresas norte-americanas vendem plantas term nucleares em outros países existe tanta intervenção do governo e da

AEC é expressiva a ponto de ser difícil diferenciar quem é quem ou quais eram os interesses principais (SCHEINMAN, 1971):

Viewed from an international perspective, private industrial success would mean AEC success and would fulfill the latter's goal of promoting peaceful nuclear development. As long as the government maintained a monopoly over reactor fuel supply, American industrial penetration abroad would be tantamount to United States government penetration and would help to reinforce American efforts to guide the evolution of peaceful atomic development. (SCHEIMAN, 1971, p. 633)

As atenções de Scheinman voltam-se primordialmente para as empresas dos Estados Unidos, citando pouco as empresas de outros países. Esse fato não era ao acaso, quatro empresas estadunidenses tinham construído, em 1969, 93 termonucleares no mundo ocidental com 100MW instalados ou mais, das quais 74 apenas da *General Electric* e *Westinghouse*. Os demais programas nucleares de outros países ficavam ofuscados.

Scheinman analisa possíveis mudanças no paradigma, levando em consideração fatores como lobbies locais para barrar empresas americanas na área de energia, novas tecnologias (principalmente de origem europeia e japonesa), a limitação da capacidade estadunidense de fornecer combustível entre outros.

No fim do texto, Scheinman trata da mais notória ONG de cooperação científica de então, a *Pugwash*. Tal organização reivindica um grande papel nas políticas de desarmamento e não proliferação além de servir como canal de comunicação científica entre o oriente e ocidente.

Nessa análise ele questiona o papel da *Pugwash*, se ela seria de fato não-governamental, já que em ambos os lados muitos cientistas eram ligados ao governo, coisa que não diminui sua importância: “*Thus, while Pugwash may have exerted influence on arms control and disarmament policies, it may have done so not as a purely nongovernmental organization but as a hybrid official and unofficial actor*” (SCHEINMAN, 1971. p. 647).

Scheinman ainda vai mais além à análise da autonomia ou não da mesma, fazendo uma perspicaz análise do papel deste ator transnacional (que também poderia ser estendido aos seus pares):

The nature of the participants leads one to question whether Pugwash is to be regarded as an autonomous source of influence on governmental policies or whether it serves governments as a channel of communication outside the

framework of intergovernmental diplomacy. If it were such a channel rather than an autonomous source of influence this would not, of course, destroy its credibility as a transnational actor; rather, it would serve to demonstrate how transnational actors may be used by official actors to achieve governmental ends. (SCHEINMAN, 1971, p. 647).

Em sua conclusão Scheinman reitera o papel predominante do Estado, mas ascensão paulatina de outros atores e surgimento de outros centros em detrimento do monopólio estadunidense, o que está incorrendo num maior papel regulatório de agências como a AIEA. Por fim termina prevendo que a industrialização e comercialização de materiais atômicos trarão significantes mudanças no padrão de transações nucleares transnacionais.

É interessante notar que a União Soviética e demais países que não são parte do “mundo-livre” estão praticamente excluídos do texto. Somente a União Soviética é comparada em termos bélicos, mas o autor diz que não se equiparam em termos de geração de energia.

A Revista juntou nessa parte organizações transnacionais onde o relacionamento com os governos é mais marcante, ou mesmo onde as organizações compartilham espaço de atuação com os governos, ou são dependentes dele. Krause discute que a diminuição do controle governamental sobre as finanças privadas permitiu que essas aumentassem seu impacto nos Estados, Thornton demonstra que a aviação era controlada pelos Estados e estava ligada a segurança nacional, Crane que apresenta sobre ciência básica mostra a dependência dos pesquisadores do financiamento estatal, Cox mostra que as organizações sindicais interagem com os governos e em momentos os auxiliavam em suas políticas externas e Scheinman discorre sobre a Energia Nuclear, estritamente controlada pelo Estado, extremamente assimétrica e também envolvida na segurança nacional, e as poucas aberturas ao capital privado concedidas pelo governo americano.

Essa parte descreveu os sistemas de interação. E medir a importância relativa desses atores transnacionais. Os autores concordam com o aumento dos atores transnacionais em seus objetos de análise, principalmente nas finanças e linhas áreas. As organizações transnacionais parecem mais importantes em áreas econômicas. No caso da ciência básica e energia nuclear o governo tem o controle majoritário. Todos os autores apontam o avanço tecnológico como fator de aumento das atividades transnacionais.

4. Em direção a Justiça e a Paz?

A existência de atores transnacionais dentro do Sistema Internacional, já foi constatada nos artigos anteriores da Edição 25 da *Revista International Organization*. Os atores transnacionais existiam e estavam se expandindo, estes existem nos mais variados setores: economias, políticas, tecnologias, movimentos sociais, ciências, transportes, etc.

Os atores transnacionais têm influências benéficas ou maléficas para os Estados e suas sociedades e para as Relações Internacionais? A postura inicial em 1971 era a de assumir que estes eram benéficos mesmo sem dados empíricos.

Os atores transnacionais trouxeram novas vozes e novas demandas para as Relações Internacionais, mudaram as convenções. Demandaram novas respostas, novas análises. Os atores transnacionais representam uma nova esfera de poder, que afeta os Estados e busca ser ouvida. Eram atores que não agiam de acordo com o que se esperava nas Relações Internacionais, não eram soberanos como os Estados, não eram limitados por fronteiras como os Estados, mas em suas áreas atuavam como forças antagonistas aos Estados, interferindo não apenas dentro de um Governo, mas de vários.

Os atores transnacionais são movimentos globalizantes, cada qual com uma agenda específica. Esses têm em comum apenas seu modo transnacional de agir, pois cada um deles tem suas especificidades. Cada qual, em sua área merece uma análise individual, para que se possa entendê-los adequadamente. Como atores com agendas específicas seus efeitos nem sempre são benéficos para o todo.

Em 1971 na Edição 25 da *Revista International Organization*, os pesquisadores focaram nos impactos negativos ou positivos dos atores transnacionais em aspectos relacionados ao Estado-Nação e seus nacionais, em aspectos diretamente relacionados à responsabilidade Estatal, como preservar a democracia, cuidar do bem-estar social, manter a identidade nacional e a preservação da paz.

As Relações Transnacionais são significantes e recorrentes nas Relações Internacionais, não é óbvio, no entanto se seu efeito é uniformemente benigno. Quem ganha e quem perde nas Relações Transnacionais. A participação transnacional cria atitudes nos indivíduos e nos governos, sendo estas incertas. Se alguns governos são afetados e outros não essa unilateralidade pode dificultar a paz ao invés de promovê-la (NYE, KEOHANE, 1971).

As influências transnacionais indiretas têm mais efeito positivo do que os contatos diretos, as indiretas promovem a conscientização de diferentes perspectivas culturais. Os feitos podem ser sutis, mas não quer dizer que contribuem para a paz. As multinacionais tem sido controversas desde seu surgimento. Um dos motivos são seus efeitos na economia, autonomia e desenvolvimento em países pobres (NYE, KEOHANE, 1971).

No entanto mesmo os autores nesta edição possuem opiniões discordantes Vernon e Evans não concordam sobre os efeitos das multinacionais no desenvolvimento econômico e prosperidade. Evans focou a análise no conhecimento, habilidades e empreendedorismo, e não sobre o capital como as principais contribuições das multinacionais. Evans acredita que as idéias e valores das multinacionais muitas vezes distorcem a economia a política e o desenvolvimento social do país que as recebe. Não explora, no entanto que as relações políticas entre Estados e multinacionais possam mudar com o tempo. Evan afirma que os países menos desenvolvidos precisam de autonomia como meio de desenvolvimento econômico e social (NYE, KEOHANE, 1971).

Vernon apresenta um texto semelhante ao seu depoimento ao Comitê Econômico Conjunto dos Estados Unidos, abordando problemas políticos práticos decorrentes da interferência das multinacionais em um mundo assimétrico. Vernon sugere que já que as multinacionais estão beneficiando a economia global os Estados devem limitar sua jurisdição a campos de alta interação. Sugere a aplicação de algo como a Doutrina Calvo¹⁸ (NYE, KEOHANE, 1971).

Uma distribuição econômica igualitária é apenas um dos elementos de um mundo justo, uma economia internacional prospera somente dominada por tecnocratas transnacionais, mas sem a participação do povo certamente levaria a insatisfação dos que têm ideais democráticos (NYE, KEOHANE, 1971).

Os novos problemas que as relações transnacionais criaram para a política externa são relatados por Kaiser, avaliando a dispersão de poder entre atores transnacionais autônomos, burocratas internacionais e coalizões transnacionais. Os atores transnacionais tem tornado difícil localizar e identificar objetos de controle democrático e controlá-los. Kaiser

¹⁸ Doutrina de política internacional criada por Carlos Calvo, jurista Argentino. Estabelece que os estrangeiros e companhias estrangeiras residentes em um país levem suas demandas ao Governo Local, evitando o uso da diplomacia em troca de tratamento não discriminatório.

sugere reformas institucionais e uma maior reflexão sobre o controle democrático das relações transnacionais (NYE, KEOHANE, 1971).

A diversidade dos atores transnacionais demonstra sua complexidade. Para que haja um melhor gerenciamento desses atores é necessário que os estudiosos, teorizadores e atuadores das Relações Internacionais compreendam o funcionamento desse atores.

(...) the very diversity of approaches alerts us to the complexity of the subject and to the dangers of complacency, either about transnational relations or our knowledge of them. Only to the extent that we understand transnational relations can we hope to encourage those aspects of them that are likely to promote peace, democracy, welfare, and justice. (NYE, KEOHANE, 1971, p.653).

Donald P. Warwick foi um sociólogo estadunidense. Foi PhD em Psicologia Social pela Universidade de Michigan. Foi professor do Departamento de Sociologia e no Departamento de Educação da Universidade de Harvard. Foi membro do Instituto para o Desenvolvimento Econômico da Universidade de Harvard. Trabalhou como consultor de ministros da educação em países desenvolvidos em varias ocasiões. Autor de 12 livros e mais de 100 artigos publicados. Foi diretor do Programa de Estudos Comparativos internacionais da Universidade de Harvard de 1967 até 1971. Trabalhou em de 30 países. Seu trabalho esteve a serviço do desenvolvimento de países em desenvolvimento. Warwick morreu em 1997.

Warwick (1971) diz que o credo internacionalista é de que o maior contato entre pessoas do mundo levaria ao aumento de atitudes favoráveis a paz, no entanto essa seria uma afirmação baseada em fé. Portanto seria preciso analisar as evidências e comprovar se essa afirmação se mantém.

Cooley Angell fornece a tentativa mais sistemática para lidar com essas temáticas. Argumentou que a participação transnacional em estruturas que envolvem mais indivíduos do que Estados está crescendo e está, com efeito, produzindo atitudes mais acomodadoras. Os indivíduos mais importantes nesses processos são seus líderes, líderes de partidos, jornalistas, porta-vozes de grupo de pressão intelectuais e formadores de opinião (WARWICK, 1971).

Angell elaborou a previsão de uma pirâmide política. Os decisores políticos no topo, a elite em estreito contato com eles, e flechas de influência chegando a esses níveis da pirâmide, essas seriam mais fortes em níveis superiores e mais fracas de níveis inferiores da pirâmide. Alguém no topo da pirâmide teria pelo menos 10 vezes mais influência que alguém

na base. A causalidade é simples: o contato de indivíduos de diferentes nações afeta suas atitudes de influência, geralmente em direção a maior compreensão internacional (WARWICK, 1971).

A linha de causalidade é, portanto, simples: Os contactos entre pessoas de diferentes países têm efeitos significativos sobre as atitudes de influência, e esses efeitos são, em geral, no sentido de uma maior acomodação e compreensão internacional. A elite por sua própria posição tem mais acesso aos formuladores de política externa e, portanto de exercer seu papel influencial. Os tomadores de decisão respondem a essa influência tentando reduzir as clivagens ideológicas e conflitos internacionais. Porém Angell não prova seu ponto, apesar de sua coleta de dados. Seus questionamentos, no entanto são relevantes: 1) Quais são os efeitos da participação transnacional sobre as atitudes, valores e crenças dos participantes e 2) qual é a relação entre essas mudanças nos indivíduos e relações internacionais (WARWICK, 1971).

Warwick apresenta uma perspectiva muito mais sociológica, analisando o comportamento de indivíduos enquanto pessoas e indivíduos enquanto formuladores ou influenciadores de políticas.

Como é a experiência social de contato de pessoas de diferentes nações reflete nas atitudes de um indivíduo em relação ao seu próprio e outros países. É preciso definir o conceito utilizado para personalidade e processos de influência social. A análise dos contatos internacionais através do contexto total de socialização dos indivíduos torna várias respostas aparentes. Como as formas de socialização que ocorrem simultaneamente (WARWICK, 1971).

Theories of socialization offer one useful approach to the problem because they underscore the interaction between an individual and a given social setting, such as the family, a school, or an organization. In general socialization refers to the process by which individuals acquire the knowledge, motives, feelings, skills, and other traits expected in the groups of which they are or seek to become members. It is a process which begins at birth and continues in many areas throughout a person's life (WARWICK, 1971, p.656-657)

A abordagem sociológica separou em três principais variações nos efeitos da personalidade na participação transnacional: (1) as características iniciais do participante, (2) o caráter de sua experiência transnacional e, (3) as condições posteriores relacionadas com a experiência transnacional (WARWICK, 1971).

Dentro das características iniciais há cinco tipos principais que afetam sua suscetibilidade. (a) Os motivos iniciais que levaram o indivíduo ao contato transnacional, se estes foram voluntários a maior chance de uma acomodação positiva em relação à outra cultura, se foram mandatórios como no caso de alguém enviado a guerra essas tendem a ser negativas. Em alguns casos voluntários pode apresentar uma resposta negativa do indivíduo, o que levanta a questão se há um a predisposição a acomodação de novas culturas variável de indivíduo a indivíduo (WARWICK, 1971).

(b) O segundo aspecto é o estágio da vida em que o indivíduo se encontra isto é se ele está preparado para a mudança no momento de contato. Normalmente indivíduos mais jovens são mais propensos a se adequar positivamente a mudanças em relação a mais velhos (WARWICK, 1971).

(c) Atitudes em relação ao país de origem. Estar pronto para mudanças também está relacionado à ligação pessoal do indivíduo em relação ao seu país de origem. Em um estudo sobre estudantes de intercâmbio nos EUA, aqueles mais envolvidos com seu país de origem possuíam menor grau de interação com indivíduos estadunidenses, (WARWICK, 1971).

(d) Atitude em relação ao país anfitrião. Está relacionado à motivação para ir a outro país e a visão do indivíduo em relação a esse. Indivíduos com uma visão positiva em relação ao país que os recebem estão mais abertos as influências e a sua cultura (WARWICK, 1971).

(e) Habilidade de Comunicação. Se o indivíduo consegue se comunicar na língua do país que o recebe. Essa habilidade condiciona as oportunidades de interação do indivíduo no país que o recebe (WARWICK, 1971).

In short, considering only the precontact situation of the participants, we could predict that attitude changes in the direction of international accommodation will be greatest when: Participants undertake transnational interactions on their own initiative; they are highly attracted to the countries of their fellow participants; they are adolescents or young adults (roughly between the ages of 14 and 25); they perceive that the transnational experience will not create political, economic, or social problems on their return; and they enter the transnational situation with adequate communication skills (WARWICK, 1971, p.660)

A principal fraqueza das pesquisas da participação transnacional é a falta de esforços em conceitualizar o processo de influencia transnacional em si. Autores indicam que

muitos fatores causais acontecem em diferentes situações transnacionais, sem, no entanto identificar tais fatores. Teorias de mudança de atitude fornecem uma conceitualização interessante para a análise da experiência transnacional, três processos são indicados: ‘descongelamento, mudança, recongelamento’ (WARWICK, 1971).

O descongelamento se refere à abertura do indivíduo para passar por cima de fatores sociais e pessoais que criam resistência a mudança. A mudança se refere ao processo onde o indivíduo passa a adotar novos padrões de atitude crenças e comportamento. Recongelamento se refere ao processo onde esses novos padrões são solidificados nas ações pessoais e sociais do indivíduo e, portanto estabilizados (WARWICK, 1971, p.661).

Para obter essas respostas Warwick analisa a congruência cultural, o status das discrepâncias, a duração dos contatos e o contexto organizacional. O primeiro é de que a congruência das culturas facilita a sua aceitabilidade, quanto mais similares as normas, crenças e expectativas, mais fácil é a acomodação a essa cultura.

O status das discrepâncias diz respeito à imagem do Estado em questão. Distinguindo entre status nacional, que é a maneira como o Estado é visto por outras culturas, e status pessoal, que diz respeito à visão pessoal do indivíduo sobre um Estado (WARWICK, 1971, p.662).

Duração dos contatos. O senso comum costuma imaginar que quanto maior o contato com uma cultura maior suas influência no indivíduo. Isso não necessariamente ocorre, visitas breves podem levar indivíduos a se apaixonarem por outro país enquanto que uma estadia maior pode gerar sentimentos menos fortes. A maneira de avaliar esse impacto seria analisar a relação de tempo versus influência e adaptação (WARWICK, 1971).

One of the most consistent findings in the literature on overseas experience is that, regardless of nationality, an individual's adjustment over time follows a "U" curve. This curve has at least four distinguishable stages: 1) the spectator phase, marked by interest and exhilaration with the new environment; 2) the adaptive phase, a period in which the discovery of cultural discrepancies and perhaps even subjection to misunderstanding or insults lead the person to question his earlier optimism; 3) the "coming-to-terms" phase, involving pressures to achieve a satisfactory, if not ideal, modus vivendi; and 4) the pre-departure phase, in which the person's attitudes maybe changed by the anticipation of his return. (WARWICK, 1971, p.663)

O contexto organizacional, diz respeito a onde essas interações ocorrem. Por exemplo, dentro de instituições ou associações, ou esse contato ocorre fora de um escopo organizacional (WARWICK, 1971, p.664).

The relationship between organizational dependence and the effects of transnational participation is likely to be complex and interactive. In many cases the potential for attitude change in the participant will be greater in the unmediated than in the mediated situation. However, much will depend on what is expected of the individual in the organization and how this relates to his interactions outside that setting. (WARWICK, 1971, p.664)

As condições ao retorno a terra natal também são avaliadas. Teorias das mudanças de atitude mostram a importância do ‘recongelamento’, a integração das novas atitudes do indivíduo em seu meio cultural originário. Nesses contatos transnacionais a parte mais crítica é quando essa interação termina. Analisar os contatos transnacionais somente com base nos contatos em si pode levar a uma percepção enganosa, visto que a continuidade dessa aculturação só pode ser percebida na volta ao país de origem do indivíduo. Algumas pessoas podem desenvolver atitudes internacionalistas durante o período fora de seu país, para ao voltar abandoná-los, (WARWICK, 1971). “These considerations highlight the need for longitudinal studies of participants in transnational interactions rather than the usual "one-shot" survey taken during or shortly after the experience, however useful the latter may be.” (WARWICK, 1971, p.665).

Na parte final, o autor discorre sobre o impacto da participação transnacional na política externa de cada país e a paz internacional entre os Estados. Warwick diz que apesar do otimismo da literatura sobre o tema, suas análises teóricas e empíricas não são fortes o suficiente.

Angell assumiu que o processo era simples, envolvendo membros da elite que viajavam a outros países e seus contatos posteriores com seu Estado-Nação. Apesar de não negar o papel da opinião pública ele não o coloca no rol dos ‘influentes’. Uma das principais limitações de uma abordagem elitista da política externa encontra-se na identificação dos “tomadores de decisão de política externa”, (WARWICK, 1971).

While there is no doubt that the president of the United States, his national security advisor, the secretary of state, and other high officials qualify under this rubric, it is also true that responsibility for foreign policy is widely diffused through the federal executive system. In crisis situations decisions are escalated to the top of the system so that it is not difficult to locate the

decisionmakers. Even here, however, executive agencies such as the Central Intelligence Agency (CIA), the Department of State, and the Department of Defense play a crucial role as sources of information and policy "inputs." Country officers in the Department of State may not be assigned a part in the final drama, but they do play some role in writing the script. (WARWICK, 1971, p.672)

A especialização de agências americanas governamentais, por exemplo, levou a cada uma a liberdade de decidir com certo grau de autonomia suas políticas externa.

Um modelo de difusão estratificada é uma proposta de ajuste. Essa abordagem permitiria a dispersão da tomada de decisão da política externa, também reconhecendo a influencia desproporcional de seus níveis superiores. Os presidentes e seus secretários ou ministros teriam então maior poder decisório do que um funcionário de menor escala. Essa abordagem, porém fornece autonomia para esses funcionários de menor escala em outras decisões de política externa na área em que são responsáveis, (WARWICK, 1971).

As relações transnacionais pareciam em 1971 ter influência sobre os processos políticos. A idéia de Warwick era de que as pesquisas sobre essa influência deveriam ser mais amplas e melhor elaboradas, para que o processo pudesse ser mais bem entendido e usado como ferramenta para a manutenção da paz. A consciência transacional precisaria estar a serviço da prevenção de crises, principalmente em casos menos óbvios.

Warwick também concluiu que era difícil promover uma análise dos impactos das atitudes transculturais acomodativas dentro dos Estados. Os gerenciamentos da manutenção da paz eram uma perspectiva única em cada Estado-nação. As respostas e atitudes estatais em frente às ameaças à paz são singulares. Alguns Estados têm características mais beligerantes outros mais pacíficos.

Research on these questions is both scarce and ambiguous in revealing causal connections, especially those between individual change and foreign policy. Existing studies certainly call into question the conventional state-centered view of world affairs but at the same time provide little basis for an empirically derived alternative model. This essay has suggested a number of concepts, such as socialization, which may prove useful in clarifying the effects of transnational participation and in developing new approaches to international relations.

Most of us who write in this area are convinced that transnational contacts have benign effects on the prospects for world peace, but much of this conviction is derived from sources other than empirical evidence. The only way in which we can know whether our beliefs have any basis in fact is

through a more extensive program of research. The efforts to date have been tantalizing, but hardly satisfying. (WARWICK, 1971, p.674)

O trabalho de Warwick em 1971 mostrou uma análise sociológica, focada em nas unidades do sistema, os indivíduos e suas respostas, e o sistema, representado pelo Estado e suas organizações. Seu trabalho fornece uma perspectiva de pesquisa para os analistas, muito mais do que respostas sobre a influência transnacional. Apresentam às possibilidades, os atores transnacionais têm potencial de estimular a paz e um mundo mais interconectado e culturalmente receptivo. E propõe um meio de análise, que acomode os atores transnacionais.

A redução do etnocentrismo pode produzir políticas mais acolhedoras e maiores perspectivas de um mundo pacífico, no entanto uma mudança unilateral pode não ter efeitos benignos. A participação transnacional tem potencial para promover políticas mais acolhedoras, porém o relacionamento e a resposta dos indivíduos é algo complexo, (WARWICK, 1971).

Peter B. Evans é um sociólogo político estadunidense. Seu trabalho foca em estudos comparativos de política economia desenvolvimento e globalização. É professor emérito na Universidade da Califórnia. Participa do Instituto para o Desenvolvimento Social das Nações Unidas – UNRISD e é membro consultivo do *Effective States and Inclusive Development Research Centre-Consortium of the Institute for Policy Development and Management*. Lecionou na Universidade de Oxford, Universidade do Novo México, *Kivukoni College* na Tanzânia e na Universidade de Brasília (UNB). É PhD, BA pela Universidade de Harvard.

Evans discutiu o impacto das corporações multinacionais em países pobres, analisando seu impacto na autonomia nacional e no desenvolvimento econômico. Seu argumento principal é que enquanto houver países ricos e pobres haverá disputa. Evans afirma que o crescimento das multinacionais é inegável, as conseqüências desse crescimento, no entanto não são assim tão óbvias.

Se uma cadeia de comando similar as multinacionais, existisse em organizações públicas, os Estados pobres onde elas estão seriam colônias. Foi previsto que por volta da década de 90 cerca de 600 a 700 corporações multinacionais seriam responsáveis pelo controle do comércio mundial fora do mundo comunista (EVANS, 1971).

As corporações multinacionais são uma excelente resposta tecnocrática aos problemas econômicos internacionais. Alguns as consideram o investimento de corporações multinacionais em países pobres a o principal fator de estimulação do desenvolvimento econômico (EVANS, 1971).

Evaluation of the role of national autonomy in fostering economic progress depends on the evaluation of the effects of international corporate investment. If one sees the economic and social effects of the increased economic involvement of multinational corporations in less developed areas as beneficial, then the nation-state cannot help but appear as an anachronistic impediment to further rationalization of the international economy. (EVANS, 1971, p.677)

As corporações multinacionais apresentam duas grandes conseqüências, a primeira é econômica, a segunda é seu impacto político e psicológico. O benefício do primeiro é inegável, resta então analisar o segundo para apresentar críticas. No aspecto político e emocional essas são vistas como ameaças. A autonomia nacional é vista como um luxo para os países pobres, e o preço a ser pago é o bem estar econômico (EVANS, 1971).

Se analisarmos o efeito das corporações multinacionais nos países menos desenvolvidos como benéficos, a autonomia nacional não é importante, as políticas Estadais são impedimentos para o processo econômico dos seus cidadãos. Se, no entanto percebermos as corporações multinacionais como instrumentos conscientes ou inconscientes para a preservação ou exacerbação das disparidades entre ricos e pobres, o Estado se torna o foco da política para manter sua autonomia econômica e assim promover o progresso (EVANS, 1971).

Those who oppose the encroachments of multinational corporations in the third world spend little time analyzing psychological propensities for autonomy or self-differentiation. Since they are convinced that the effects of those "mighty engines of Western capitalism" are not to facilitate economic growth but to retard it, increased autonomy is an essential step toward hastening economic progress. While these opponents may agree that a sense of autonomy and control are psychologically gratifying, their main interest is explicating and documenting the retarding effects of asymmetric interconnectedness usually characterized as imperialism. (EVANS, 1971, p.677)

O investimento internacional tem como uma de suas funções clássicas distribuir capital de países ricos para os pobres, no entanto ao examinar o fluxo desses capitais percebe-se que ocorre o contrario. A Inglaterra do período da Revolução Industrial tinha muito capital

extraído de suas colônias, que sofreram com isso. Exames das relações financeiras entre Estados Unidos e a América Latina mostram que esse acaba importando mais recursos do que enviou. O quadro de investimento externo direto estadunidense em 1969 era 8.3 bilhões de países desenvolvidos e 18.8 bilhões de países subdesenvolvidos. Comprovando que as maiores retornos de investimentos vinham de países subdesenvolvidos (EVANS, 1971).

Evans apresenta impactos das corporações multinacionais no Brasil. O autor estima que o gasto em publicidade das empresas multinacionais estadunidenses no período era de 360 milhões, a fim de moldar os hábitos de consumo dos seus consumidores em países pobres. Esses gastos com publicidade chegavam a ultrapassar o investimento nacional de alguns dos países pobres em educação. No Brasil em 1966 o valor gasto em publicidade por empresas americanas representava 39% do valor gasto pelo governo brasileiro em educação (EVANS, 1971).

A imposição do padrão de consumo estadunidense no mundo significa que as necessidades específicas da população dos países que as recebem são renegadas. Produtos e idéias feitos para os países ricos acabam por moldar o ideal dos cidadãos de países pobres, vendendo um estilo que não é compatível com a sua realidade (EVANS, 1971).

A visão política dos países ricos também foi exportada pelos países pobres Celso Furtado disse que a análise histórica mostrou que o Brasil sujeitava o seu sistema monetário a regras econômicas prevalentes na Europa, e que esse esforço de copiar as regras seria mantido pelas próximas três décadas pelo menos (EVANS, 1971).

A more contemporary example of imported economic ideology is the law recently instituted in Brazil which gives substantial tax relief to companies whose stock is "highly negotiable." Billed as an effort to achieve the "democratization of capital" and derived from the American example, this strategy has the effect of benefiting multinational corporations and a small community of investors at the expense of locally owned, family-run corporations. Its usefulness to the economic progress of the country as a whole remains to be seen. (EVANS, 1971, p.686)

Outra questão de problemática é o caso das patentes. Multinacionais e países desenvolvidos utilizam muito o registro de patentes. Em países menos desenvolvidos sua utilização era questionável. No entanto o número de países pobres que aceitaram a teoria de

patentes, da União Internacional para a Proteção da Propriedade Industrial¹⁹ só vem aumentando (EVANS, 1971).

Os recursos humanos, minerais e terrestres são muito importantes para os países pobres, o vínculo estreito entre as elites e as massas é fundamental para o desenvolvimento de um país. No entanto uma orientação política populista é rara em sociedades tradicionais, a experiência mostra que o mais suscetível de ocorrer é um colonialismo aumentando ainda mais essas disparidades entre elite e as massas, e as multinacionais ajudam a manter essa disparidade, (EVANS, 1971, p. 689).

Uma pesquisa brasileira apresentada em 1969 sobre os empresários brasileiros verificou que empresários de empresas dependentes de corporações estrangeiras acreditavam que para um bom funcionamento da sociedade era necessário apenas alianças com as elites, enquanto que empresários de empresas independentes do capital estrangeiro acreditavam que o relacionamento com seus funcionários assalariados eram importantes bem como que esses tivessem seus interesses políticos assegurados. Essa análise demonstra que políticas que favorecem os investidores estrangeiros raramente são encontradas em conjunto com políticas que enfatizam maior participação da população (EVANS, 1971).

Outro argumento gira em torno do papel de barganha dos Estados. Países com menor independência política, como colônias tinham maior probabilidade de oferecerem retornos exorbitantes ao investimento estrangeiro. Os sentimentos de nacionalismo dentro da população se mostraram úteis na negociação com investidores estrangeiros. Se a dependência econômica reduz a autonomia política do país esse tem menos chances de garantir sua justa quota dos investimentos estrangeiros. A China do final do século XIX e início do XX é um exemplo concreto (EVANS, 1971).

Uma série de argumentos demonstra que a existência de multinacionais em países pobres tem efeitos negativos. As empresas multinacionais levam modelos de consumo inadequados e teorias de desenvolvimento incoerentes com a realidade nacional. Apesar da necessidade de mais informações, não é sensato analisar que a interconexão entre países ricos e pobres criado pelas multinacionais aumente os benefícios dos países pobres (EVANS, 1971).

¹⁹ World Intellectual Property Organization

Deixar a industrialização dos países pobres na mão das empresas privadas é significativamente igual a deixá-la nas mãos do capital estrangeiro. Os países pobres não podem deixar seu bem-estar na mão invisível da economia implementada pelas multinacionais. Cabe ao Estado ser o maior empresário de sua nação, estimulando seu desenvolvimento e criando políticas específicas a realidade nacional (EVANS, 1971).

The building of efficient, responsive public organizations must become a primary goal for a poor country in quest of greater autonomy. A poor country which rejects interconnectedness based on the multinational corporation must also find new means of relating itself to other countries. Autonomy does not mean autarky any more than "self-reliance" means "selfsufficiency." The possibility of autarky would make the achievement of autonomy much easier, but autarky is not possible for any but the largest of the less developed countries. For most poor countries greater autonomy must mean increased control over external economic relations, not their absence. (EVANS, 1971, p.692)

Evans conclui que a chave para a maior autonomia é orientar as decisões econômicas do Estado para atender os interesses de suas sociedades ao invés de regulá-lo com base nos interesses da iniciativa privada, especialmente de empresas multinacionais dos países ricos. Essa política econômica pode ser uma escolha racional; embora não ofereça repostas prontas, permite a seleção de um novo paradigma buscando novas soluções aos problemas dos países pobres.

Raymond Vernon foi um economista estadunidense. Foi membro do Plano Marshall, e participou da criação do FMI e do GATT - Acordo Geral de Tarifas e Comércio. Recebeu seu PhD em Economia pela Universidade da Columbia. Trabalhou no Departamento de Estado dos Estados Unidos. Dirigiu o projeto *Multinational Enterprise Project* na *Harvard Business School*.

Vernon ajudou a moldar o sistema internacional de comércio e influenciou o pensamento dos estudiosos sobre a economia global de acordo com o *The New York Times* (1999). *"Ray Vernon was the father of globalization long before people used that term," said Daniel Yergin, an author and business consultant. "His work has had a phenomenal effect on several generations of thinking about how the global economy works."* (The New York Times, 1999). Vernon morreu em 1999 aos 85 anos.

Vernon (1971) elabora a interferência de empresas multinacionais nos objetivos econômicos nacionais. O autor elabora proposições básicas: (1) os impressionantes avanços

na comunicação e transportes internacionalmente dos 40 e 50 anos até 1971, aumentando os horizontes dos homens de negócio e criando espaço para a florescência das multinacionais; (2) em termos restritamente econômicos a transnacionalização empresarial contribuiu para a eficiência econômica mundial; (3) os avanços no transporte e comunicação reforçados pela existência de empresas privadas estimularam a interação entre economias nacionais e reduziu o seu controle; (4) apesar do aumento da permeabilidade das fronteiras os países, estes tem expandido seus objetivos econômicos de maneira que requerem mais controle das fronteiras ou controles conjuntos entre Estados que levam a cooperação (VERNON, 1971, p.693).

A questão da porosidade fronteira é mais sentida em países que historicamente buscaram esse controle e nos quais a ênfase na auto-suficiência nacional. A exposição também é mais sentida nos países que recebem essas multinacionais do que nos países de onde são originários, no período os EUA era o celeiro de multinacionais. Esse senso de exposição dos Estados tem contribuído no sentimento de tensão, essa tensão tende a crescer quando os Estados não conseguem confrontar suas causas, (VERNON, 1971).

Uma multinacional pode ser percebida como um conjunto de empresas de diferentes nacionalidades unidas pela empresa mãe através de ligações de propriedade e uma estratégia e recursos financeiros e humanos comuns. Cerca de 3 em cada 4 multinacionais são chefiadas por empresas estadunidenses. Comparativamente com outras empresas nacionais a média de negócio das empresas transnacionais é muito maior, são geralmente formadas por oligopólios (VERNON, 1971).

O aumento do ritmo de crescimento das multinacionais se tornou mais perceptível a partir do século XX, principalmente nos anos 50 e 60. Cerca de 15% da produção mundial foi produzido por empresas multinacionais e suas filiais, de acordo com estimativas. Essas empresas foram além de líderes em seus segmentos nos países em que se instalaram bem como em sua própria nação. As empresas de caráter multinacional líderes norte-americanas foram responsáveis por 30% da produção estadunidense (VERNON, 1971).

O grande capital monetário dessas organizações multinacionais está associado à geração de inovação e a rápida transmissão de idéias, pois estas podem investir em inovação industrial, a IBM- *International Business Machines* investiu US \$ 2 ou US \$ 3 bilhões no desenvolvimento de computadores de terceira geração. A eficiência em criar sistemas logísticos funcionais ao redor do globo com distribuição da produção em diferentes mercados

é outro motivador desse crescimento. Bem como a capacidade das multinacionais em transmitir conhecimento internamente com suas filiais (VERNON, 1971).

A generalização sobre o efeito nocivo do investimento estrangeiro na balança de pagamentos dos países receptores advém de poucos estudos sérios sobre essas operações. O assunto estava rodeado de presunções, de que os gestores e as empresas multinacionais e seus acionistas enriqueceriam pelo aumento de suas oportunidades. Alguns estudos sugerem que o impacto econômico nos países receptores é favorável, uma parcela do aumento da produção global é recebida pelos países que acolhem as multinacionais através do uso de fatores de produção locais aumento das receitas fiscais, salários e lucros. O modelo clássico de exploração normalmente utilizado para analisar as operações de investidores estrangeiros não serve como modelo de análise, pelo menos para o período depois da Segunda Guerra Mundial (VERNON, 1971).

No entanto dizer que estas só trazem benefícios é muito simplista. Os países que estão numa posição onde é difícil exigir sua parte das recompensas, ou são inaptos na exploração de tarifas, tem seu poder de barganha diminuído em relação a outros em melhores condições ou com mais habilidade. A instauração de novas empresas e novas tecnologias sempre causará efeitos adversos secundários. Empresários nacionais em países menos desenvolvidos são às vezes prejudicados pela entrada de multinacionais em seu mercado. Trabalhadores do país sede da empresa multinacional também podem ser prejudicados em curto e médio prazo (VERNON, 1971).

Vernon afirma que esses efeitos negativos das empresas transnacionais são exceções. O artigo de Vernon é como ressaltado por Nye e Keohane muito semelhante a uma apresentação feita por Vernon ao governo estadunidense, o qual este prestava serviço. Interessante estar atento que sua análise representa em certa medida os Estado Unidos enquanto nação, e enquanto o Estado com mais sedes de empresas transnacionais e criação das mesmas.

A percepção de que a abertura das fronteiras aumenta as oportunidades de um uso eficiente parece manter se quando analisada, assim como a de que os ganhos de tal eficiência são amplamente compartilhados. No entanto a abertura das fronteiras tem grandes consequências, que são complexas e custosas para os Estados suportarem, (VERNON, 1971).

O comércio internacional cresceu durante a última década ou duas, a uma taxa extremamente rápida, mais velozmente do que comércio interno na maioria dos países. A importância relativa dos bens industriais aumentou em a de bens de consumo diminuiu. Os países tem trocado tecnologias sofisticadas, com base em capacidades diferenciadas que possam trocar. As trocas onde uma fabrica depende de matérias-primas de outros Estados aumentaram em frequência (VERNON, 1971).

O aumento do comércio internacional foi acompanhado pelo aumento de fluxos de idéias. O intercâmbio exponencial de informação científica é um exemplo. Os gostos dos consumidores internacionais convergirão em normas comuns, com a padronização de produtos. A abertura das fronteiras é evidente quanto a bens idéias e dinheiro (VERNON, 1971).

The gross flows of short-term and long-term funds across national borders are not well recorded in international statistics, but there is no doubt as to their trend. These flows, stimulated by the greatly increased ease of communication, have risen to unprecedented levels. At the same time new institutions such as the Eurodollar market and the Eurobond market have attested to the international fluidity of funds.(...)Money travels readily between advanced countries to markets where it is needed most. Industrial goods overleap the trivial trade barriers that still exist. Only pockets of high trade restrictions remain, for example, those applied to defense-related industries and to temperate-zone agricultural products. (VERNON, 1971. p.696)

Essas generalizações exigem elaboração e qualificação. O Japão adotou o modelo consumista ocidental ao mesmo tempo em que resistiu a tendência à interdependência mútua dos países desenvolvidos. Os países menos desenvolvidos tenderam a aumentar suas restrições nas fronteiras como forma de conter essa interdependência. Ao mesmo tempo os países se tornaram conscientes das vantagens de utilizar o capital, tecnologia e mercados de outros países (VERNON, 1971).

As empresas multinacionais têm papel significativo nessas mudanças. Compradores e vendedores em relacionamentos com empresas multinacionais representam 50% da pauta de exportações estadunidense aproximadamente, 25% dessas exportações são de afiliadas, há indicação de medidas semelhantes são encontradas no Reino Unido. Empresas subsidiárias controladas por sedes nos EUA detêm ativos de mais de US \$ 100 bilhões. Cerca de 3 a 4 bilhões de dólares saem dos EUA anualmente para a expansão das subsidiárias, enquanto que 6 a 7 bilhões retornam aos EUA em forma de lucro, royalties, juros e contas administrativas (VERNON, 1971).

O fenômeno das multinacionais é assimétrico, maior parte das multinacionais tem origem nos EUA. Empresas multinacionais são duas vezes maiores do que as empresas européias. As assimetrias dificultam respostas políticas construtivas. A idéia de que essa assimetria tenderá a aumentar não tem bases factuais. Outra idéia é de que as multinacionais vão crescer tanto que eliminarão as indústrias nacionais de economias avançadas (VERNON, 1971).

The great bulk of business enterprises in most countries is likely to remain securely in national hands in the future just as it has in the past. Still, with 10 or 12 percent of the national production of countries outside the United States lying in the ambit of United States-based enterprises, the possibility of tension remains high. (VERNON, 1971, p.696)

Vernon articula que as principais ressalvas em relação às multinacionais são baseadas em sua origem estadunidense, no fato de que os EUA eram os detentores da maior parte das empresas multinacionais e suas subsidiárias instaladas em outros Estados. E na visão de que essas empresas fazem parte de um ato político conjunto entre o governo estadunidense e suas indústrias.

Essa idéia parece absolutamente plausível para muitos observadores, de que as subsidiárias constituem um prolongado braço da hegemonia estadunidense. Os fatos, no entanto são mais complexos do que isso. Em alguns casos o governo dos EUA colabora com suas multinacionais. A passagem da emenda *Hickenlooper* e coordenação no planejamento e distribuição de petróleo durante a crise do canal de Suez em 1956. O outro lado também é verdade o Estado estadunidense entra em desacordo com suas multinacionais, seus processos antitrustes contra produtores de metais não ferrosos, empresas farmacêuticas, companhias de petróleo e outras entidades multinacionais, (VERNON, 1971, p.696).

O relacionamento entre os EUA e suas empresas multinacionais é apresentado por Vernon como muito mais organizadas do que a maioria dos países, mas não tão amigáveis e coordenadas como os observadores supõem. Suas relações são impessoais e puramente comerciais, uma relação de qualidade e de um grau que seria intolerável para a maioria dos países (VERNON, 1971). A existência de subsidiárias estrangeiras norte-americanas dentro de seus países em 1971 representava para os Estados mais um exemplo do poder de ingerência estadunidense e de sua influência sendo exercida extra-territorialmente. Uma maneira do governo dos EUA estender seu grau de influência. Isso causava nos Estados uma sensação de mal-estar e de ameaça, servia como lembrete do alcance norte-americana. A idéia

de serem vítimas do imperialismo estadunidense parece plausível dado que as multinacionais estadunidenses eram maioria. E de que essas respondiam e agiam de maneiras diferenciadas das empresas nacionais bem como confrontavam os Estados que as recebiam, e conseguiam passar por cima de suas legislações (VERNON, 1971).

Há a criação de políticas de defesa, que buscam restringir as liberdades das multinacionais e manter o controle governamental, criadas pelos governos receptores. Os Estados buscavam agir unilateralmente as ameaças que as multinacionais apresentavam, resolvendo em seus próprios termos. Ocorre também que o medo de perder o investimento as tecnologias ou mercados, faz com que alguns Estados não considerem apresentar restrições (VERNON, 1971, p.698).

Vernon diz que um país dentro de uma comunidade de Estados-Nação deve estar disposto a aceitar as disciplinas comuns que se aplicam aos outros membros. Essas respostas podem ser justas e viáveis, mas o domínio estadunidense dos assuntos não comunistas impede sua aceitabilidade. Os outros países percebem a relativa invulnerabilidade norte-americana aos problemas da interdependência econômica em contrapartida de suas vulnerabilidades (VERNON, 1971).

Os EUA foram os principais privilegiados com essa abertura das fronteiras nacionais, e são os que menos têm a perder se essa interdependência for cortada. Os EUA estavam em posição de vantagem.

O Estado norte-americano podia colocar restrições em suas fronteiras, sem se preocupar com grandes perdas econômicas com possíveis retaliações. É possível que, se os Estados Unidos se recusa a reconhecer este problema básico de desigualdade, o problema acabará por diminuir. Outros países não dispostos a arcar com custos de políticas de resposta as multinacionais, acabarão por aceitar o impacto das medidas e jurisdições norte-americanas, há a probabilidade de que não aceitem também a ingerência estadunidense. A sensação de perda de domínio político em seu próprio território pode levar a contra-ataques para reafirmarem suas identidades e sua independência (VERNON, 1971).

Esses seriam os desafios em 1971 dos cientistas políticos em relação ao fenômeno das multinacionais. Como resolver essas questões conflitantes. Como os Estados receptores poderiam lidar com o impacto das multinacionais e reconquistar seu controle. Como agir em face dessas novas ameaças.

Se a proposição era analisar a manutenção da paz e soberania dos Estados, pode-se perceber que as multinacionais ao contrário de estimular a paz e respeitar a soberania, apresentavam-se em 1971 como ameaças aos governos, mais especificamente uma ameaça norte-americana. A novidade da interdependência e suas implicações, pelo menos inicialmente foram vistas com ressalvas pelos governos. O beneficiário maior sendo apenas um Estado gerava desconfiança, e ataques compreensíveis aos seus efeitos. Apesar disso os benefícios também eram percebidos, o que não se sabia eram as conseqüências da interdependência e do avanço das multinacionais em relação ao papel do Estado-Nação (VERNON, 1971).

Estamos em um momento da história em que aumentou a interdependência econômica entre os países avançados. A desigualdade dessa interdependência, positiva para os Estados Unidos é uma situação perigosa para as Relações Internacionais. Esse tipo de ação terá de ser feita com sabedoria e contenção de um tipo que raramente ocorre na história. A mitigação dessa desigualdade acontecerá com trabalho árduo dos Estados, que deverão exercer toda sua força contra o enorme poder econômico dos Estados Unidos para que os benefícios sejam partilhados (VERNON, 1971).

Karl Kaiser é um cientista político alemão. É professor adjunto de Políticas Públicas da Kennedy School de Harvard e diretor do *Program on Transatlantic Relations of the Weatherhead Center for International Affairs*. Sua formação acadêmica foi feita na Alemanha na Universidade de Colônia e da Universidade de Oxford. Obteve seu PhD pela Universidade de Colônia e um doutorado honorário da Academia de Ciências da Rússia. Lecionou nas Universidades de *Bonn*, Universidade de *Saarbruecken*, Universidade de Cologne, Hebrew University, e no *Departments of Government and Social Studies* da Universidade de Harvard. Serviu ao Conselho Alemão de Relações Exteriores. Foi membro do Conselho Alemão de Consultores Ambientais, membro do Conselho de Política Externa, *Internationale Politik*, do Conselho Consultivo do Comitê Estadunidense-Judaico, em Berlim, e da Diretoria da Academia Federal de Política de Segurança, em Berlim. Ele é um ganhador do Prêmio Atlântico da OTAN. Escreveu cerca de 50 livros na área de Relações Internacionais, sobre proliferação nuclear, política externa alemã, francesa, britânica e estadunidense, relações transatlânticas leste-oeste, teoria estratégica e política ambiental internacional.

As Relações Transnacionais e outros processos multinacionais representam uma séria ameaça ao controle democrático da política externa dos Estados, principalmente em países industrializados (KAISER, 1971).

Kaiser resume o cerne da questão das relações transnacionais como ameaça ao processo democrático:

The threat is all the more serious because it is sustained not by enemies of democracy but unknowingly by people who consider themselves to be acting within Western democratic traditions and because it results in part from the very forces of internationalism, interdependence, and economic advancement that have come to be regarded as indispensable. The consequences of these developments and the ongoing erosion of control over military and foreign policy, dramatically demonstrated by the debate on the Vietnam War, amount to a fundamental challenge to the democratic structure of Western societies.(KAISER, 197, p.706)

Os processos transnacionais, a tomada de decisão trespassando fronteiras nacionais e a multinacionalização são incompatíveis com a estrutura de controle democrático tradicional. Como a ação transnacional ocorre por atores que também acreditam no modelo democrático essa ameaça as democracias por eles infringidas passa despercebida (KAISER, 1971).

Os Estados e as Relações Internacionais estavam passando por enormes mudanças estruturais, essas mudanças eram percebidas como uma ameaça as democracias e ao modelo de pensamento ocidental, apesar de serem ocasionadas por suas próprias ações. A necessidade de novas respostas, e a incerteza se essas seriam suficientes para manter o controle dos Estados e manter o ideal democrático ocidental. Levando em conta também a ameaça comunista, e disputa ideológica sobre qual era o melhor modelo político, certamente demonstraram as dificuldades dos governantes e dos Estados no período da publicação em 1971.

Esse processo, de interdependência e globalização, tão conhecidas por estudantes atualmente, estava acontecendo naquele momento, e seus impactos eram incertos e possivelmente ameaçadores a segurança nacional. Foi um momento de transformação, e as atitudes tomadas para se adequar ou parar as mudanças estavam ainda sendo decididas, bem como os impactos das mudanças ainda estavam sendo analisados.

A ameaça imposta pelas relações transnacionais é analisada através do reexame dos argumentos de que a política externa democrática esta limitada, à luz das mudanças

conseqüentes das relações transnacionais as estruturas da política mundial. Como a dimensão democrática que esta erodindo pode recuperar suas forças (KAISER, 1971).

Kaiser (1971) define política externa democrática como aquela que é legitimada pelo consenso e consentimento da maioria dos cidadãos de um país. A legitimidade é criada pelo processo público de interação, em que as legislaturas, grupos de interesse e público tem controlar efetivo das atividades das instituições que atuam em nome do país e comprometem a política como um todo.

A área da política externa é uma área onde muitas vezes se concluiu que o controle democrático deveria ser limitado. Alexis de Tocqueville observou que a democracia não tem as qualidades necessárias para ser eficaz na política externa. Dois argumentos principais sustentam essa idéia, o primeiro é de que somente o executivo possui as informações necessárias para tomar decisões de política externa, esse argumento foca assim na estrutura da tomada de decisão. A participação pública poderia também enfraquecer as negociações e prejudicar o interesse nacional. O segundo se refere ao objeto da política externa, essa lida com questões relativas à segurança militar, sobrevivência, interesse nacional, prestígio, deve essa passar por limitada pressão da opinião pública. A forma irregular e irracional de ação dos parlamentares e o público são considerados problemáticos para a política externa. Os democratas sabem que em períodos de crise são incompatíveis com a democracia, um deve decidir a tomada de ação, enquanto o resto o segue cegamente (KAISER, 1971).

Esses pressupostos vêm da separação tradicional entre política externa e interna da teoria democrática, essa distinção, no entanto tem se tornado cada vez mais inadequada. Se a afirmação de que na prática da política externa deve ser excluído o controle democrático ou não, ainda assim terá de lidar com as implicações das relações transnacionais (KAISER, 1971).

As relações transnacionais acarretaram mudanças estruturais nas políticas mundiais. O modelo teórico proposto sobre relações transnacionais é na edição 25 da Revista *International Organization* por Keohane e Nye é semelhante à visão de Kaiser, e um de seus trabalhos onde aborda com maiores detalhes:

The theoretical framework of transnational relations elaborated by the editors of this volume corresponds approximately to that of multinational politics which I have developed in greater detail elsewhere. This essay can

only summarize the major characteristics of multinational politics and refer to some of its particularly relevant dimensions. (KAISER, 1971, p.708)

Processos políticos que não podem ser atribuídos a políticas entre Estados e em que os Estados não são os únicos atores, estão crescendo em importância e ocorrência. Esses processos podem ser chamados de ‘políticas multinacionais’, seriam respostas políticas tomadas em decorrência ou entremeadas por atividades transnacionais. Três tipos de políticas multinacionais podem ser distinguidas: (1) ‘tomada de decisões multiburocrática’ onde o processo de decisões por diferentes burocracias governamentais nacionais e internacionais é entremeadado em áreas temáticas específicas na alocação de valores. Um exemplo desse tipo de política é o relacionamento entre o país que recebe ajuda e o país ou organização internacional que oferece ajuda. A burocracia governamental de um Estado participa do processo de tomada de decisão de um país menor ou menos desenvolvido em áreas específicas (KAISER, 1971, p.708).

(2) ‘Políticas Transnacionais’ consistem em processos políticos entre Estados-Nação acarretados por relações transnacionais. Pressupõem relações dentro de áreas temáticas específicas envolvendo a sociedade transnacional em trocas com o Estado, como circulação de capitais, pessoas e ideais. A livre circulação de capital de investimento une diferentes sociedades. Decisões tomadas por atores não-estatais com relativa autonomia afetam e limitam a capacidade de manobra e tomada de decisão dos governos, e pode induzi-los a tomar medidas que não seriam tomadas sem essa interferência. É um fenômeno moderno e necessita de alto grau de interação horizontal (KAISER, 1971).

Políticas Transnacionais surgem em decorrência do progresso, em sociedades com alto grau de industrialização e com avançado grau de interação social entre fronteiras e a emergência de um sistema de estados interdependentes (KAISER, 1971).

Transnational politics also presupposes vertical interaction between society and government, an interaction which grows with the degree of democratization and the extent to which the regularized intervention in the social and economic life of society becomes a constituent element of the political system. Not even a high degree of horizontal interaction can lead to transnational politics unless there is vertical interaction. The laissez faire state would hardly be affected by disturbances in its own society resulting from transnational relations, although a modern welfare state or a socialist state would. (KAISER, 1971, p.709)

Teoricamente os Estados têm duas opções de respostas. Esses podem cortar suas relações com o resto do mundo restringindo assim a ação transnacional, o que implicaria em custos políticos e sociais ocasionando mudanças radicais em seu sistema e ambiente. Os governos podem também agir de forma coordenada com os outros atores, o que resulta em um complexo sistema de interação entre ministros da economia, finanças e política externa e grandes corporações transnacionais como bancos (KAISER, 1971).

(3) Integração Multinacional é um processo onde a preparação formulação e implementação de decisões políticas passam de estritamente nacional para um modelo multinacional em uma base regional conjunta com Estados, sociedade e se necessário organizações internacionais. Esse é um processo dinâmico onde os participantes visam aumentar a tomada de decisão conjunta. Esse modelo agrupa os dois anteriores. Um exemplo desse processo é a Comunidade Econômica Européia (CEE), as decisões da agricultura são feitas dentro de um complexo sistema, a Comissão de das Comunidades Européias, a Comissão Econômica e Social, o Conselho de Ministros, o Comitê de Representantes Permanentes, das comissões permanentes, e os grupos de interesse agrícola participam (KAISER, 1971, p.710).

Dois aspectos das relações transnacionais são particularmente relevantes para o problema do controle democrático. Algumas atividades de atores transnacionais são cruciais para o Estado, como o funcionamento de bancos, podendo esses ignorarem as instituições governamentais. Os sistemas de tomada de decisão transpassam as fronteiras nacionais entreando burocracias nacionais e internacionais. Os sistemas de controle democrático são assim obrigados a levantar questionamentos sobre o futuro do controle democrático (KAISER, 1971).

A Comunidade Econômica Européia foi criada em 1957. Foi um dos esforços que culminou com a criação da União Européia, assim nomeada em 1993. A comunidade econômica européia se tornou um dos três pilares da União Européia, juntamente com Comissão Européia (CE) e do Conselho da União Européia, fundidos em 1965 através de um tratado.

O sistema bipolar baseado retido pela questão nuclear deixou duas conseqüências para o controle democrático. Restringiu a possibilidade de participação democrática em momentos de crise. E levou a drástica diminuição da força enquanto instrumento de política

externa, bem como a importância relativa dos objetos da política externa ‘tradicionais’ (KAISER, 1971, p.713).

A erosão do processo democrático está relacionada a atividades transnacionais, mas não somente a isso. A própria estrutura da Guerra Fria demandou respostas governamentais diferenciadas por parte dos Estados. A criação de armas nucleares mudou o uso da força enquanto instrumento político. O desenvolvimento industrial de comunicações e transporte também gerou novas demandas.

A emergência de atores transnacionais parece parte de um processo maior, é impossível identificar se o primeiro é a causa ou consequência do segundo. Os atores transnacionais são o reflexo de um sistema em transformação ou o sistema em transformação é consequente dos atores transnacionais? Focar a discussão nesse aspecto, não é interessante para a análise das mudanças acarretadas, e nem em como os Estados se adequavam a essas novidades em 1971 e anos anteriores.

Democratic control should be introduced in a number of fields which have traditionally been shielded from it and which have represented the well-protected realm of professionals and experts. To many, such a development would seem to make rational policy more difficult. In fact, there is little doubt that these measures of democratic control, while solving some problems, will also create new ones. But political science is only at the beginning of a systematic examination of the question. Most likely other proposals will emerge once more empirical work has been done. The evidence that transnational relations erode the democratic process appears reasonably strong. The forces of progress in our interdependent world happen to further a multinationalization of previously domestic activities and to intensify the intermeshing of decisionmaking in multinational frameworks. This inherently expansive process could, in the name of progress, efficiency, and interdependence, ultimately undermine our Western systems of democracy unless we develop new forms of democratic control. (KAISER, 1971. p.719)

As Relações Transacionais e a interdependência enquanto dificultadoras do processo democrático tem sim sua parcela de culpa. Kaiser buscou analisar o impacto transnacional nas políticas nacionais e internacionais, mas não apenas nisso. Quando ele analisa a união europeia estamos falando de um processo maior de coordenação entre Estados, que atualmente alcançou um patamar supranacional, e que envolve um processo de coordenação estatal que não pode ser minimizado a apenas uma resposta ao impacto das relações transnacionais.

Quanto a Guerra fria e suas conseqüências, essa teve outras motivações do que atores transnacionais. E também representou uma ameaça ao controle democrático e um desafio para a formulação de políticas dos Estados.

Os temas abordados na ultima parte da revista mostraram as perspectivas do impacto do transnacionalismo na autonomia dos Estados. O recorte focado na democracia, autonomia, e poder nacional, apresenta exemplos mais sensíveis dessa interferência. Interessante notar como os países ricos interferiam nas políticas, e cultura dos países pobres, como as empresas transnacionais podem ser percebidas como um tipo de colonização.

O artigo de Peter Evans apresenta dados e autores brasileiros, trazendo para a discussão a interferência dos atores transnacionais em nosso país. Os artigos de Warwick e Raymond Vernon são os que menos apresentam criticas aos atores transnacionais, levando em consideração as criticas dos outros três autores e que os atores transnacionais dos países do primeiro mundo eram muito mais relevantes e influenciavam os países subdesenvolvidos, esses limitam a análise a aspectos menos negativos.

Considerações Finais

O objetivo primeiro deste trabalho era apresentar um panorama geral sobre o que se pensava acerca dos atores transnacionais na área de Relações Internacionais no início da década de 1970, tomando como amostra os artigos publicados na edição temática da Revista *International Organization* sobre o tema, publicada em 1971. Muitos de seus autores são grandes teóricos e atuantes nas Relações Internacionais.

O interesse no tema surgiu a partir da curiosidade em encontrar na academia e nos tomadores de decisões políticas a maneira como se analisa e busca identificar a interferência de atores não-estatais transnacionais nas decisões políticas, e mais, como esses grupos interagem e se organizam.

Pessoalmente, o exercício deste TCC trouxe uma contribuição, em termos da expansão das idéias acerca dos atores transnacionais. Inicialmente, tinha-se uma concepção bastante limitada, que foi sendo alargada na medida em que foi avançando a leitura da revista-objeto da presente análise. O trabalho ao invés de esgotar as possibilidades sobre atores transnacionais expandiu o conhecimento e permitiu a percepção de novas possibilidades de pesquisas futuras.

O que se percebe é que em 1971 muitas das estruturas que atualmente são comuns e aparecem frequentemente nos textos de Relações Internacionais, eram fenômenos novos e em desenvolvimento. As empresas transnacionais, por exemplo, citadas por Louis T. Wells Jr. como em recente crescimento, e tão comuns hodiernamente. As linhas aéreas, vistas como para consumo de luxo e geridas pelo governo, hoje são meios de transportes populares e em grande parte nas mãos de empresas privadas. Também pode se observar a perda de poder relativo de algumas instituições transnacionais, como a Igreja Católica.

As previsões dos autores sobre o futuro dos atores transnacionais, no caso das ONGs', embora otimistas, se mostraram tímidas. A realidade do crescimento superou em muito a expectativa dos autores de 1971. Skjelsbaek projeta crescimento, mas o valor por ele estimado não representava nem metade do aumento real.

Joseph Nye e Keohane resumem a discussão e apresentam pontos importantes sobre as insuficiências da teoria realista, bem como contrapõem os argumentos realista que

relegam a segundo plano a atuação dos atores transnacionais dentro do Sistema Internacional. Os argumentos realistas sobre a simplificação da complexidade do sistema internacional poderiam ser justificados em três pontos que Joseph Nye e Keohane refutam: em confronto direto com atores transnacionais os Estados prevalecem; as relações transnacionais sempre existiram; relações transnacionais não afetam *high politics* como segurança, status ou guerra. Em relação ao primeiro, os atores transnacionais podem não ganhar o confronto direto por sua falta de legitimidade de poder, porém podem afetar os Estados ao aumentarem os custos e restringir a autonomia estatal. Ao segundo, os autores falam que apesar de sempre terem existido, os atores transnacionais pós-1914 possuem muito mais significância política do que anteriormente. Esses oferecem diferentes conjuntos de incentivos e compensações para a tomada de decisão estatal. Muitos atores transnacionais são poderosos e dinâmicos e capazes de se adaptar e mudar conscientemente o mundo em prol de seus interesses. O último argumento, é contraposto primeiramente pela questão de *high e low politics* estão cada vez mais difíceis de serem distinguidas e suas importâncias são relativas. A idéia do jogo de xadrez é citada por Nye e Keohane, a interação entre os Estados acontece em diferentes tabuleiros, esses tabuleiros nem sempre necessitam do uso da força, e cada um possui regras próprias e todos esses tabuleiros estão interconectados. Mais importante ainda é que nesses tabuleiros o Estado não é o único jogador.

Nye e Keohane destacam também a assimetria das relações transnacionais, a perda de controle estatal e a participação dos atores transnacionais nas organizações internacionais, como o GATT.

A idéia inicial desta pesquisa era fazer um mapa comparativo entre alguns teóricos sobre o tema atores transnacionais em detrimento da visão estadocêntrica. A visão inicial sobre o tema era limitada, e ao me deparar com a edição da *International Organization* fomos deparados com as amplitudes dos atores e suas tipificações. Percebi que uma abordagem mais eficaz deve ser capaz de abranger pelo menos dois aspectos: separar os atores transnacionais em seus diferentes segmentos. Ora por área de atuação: política, economia, questões sociais, segmento de energia; ou por tipos, empresas multinacionais, instituições de caráter religioso, organizações não-governamentais sem fins lucrativos, movimentos sociais, redes de conhecimento. As possibilidades são várias; e segundo conseguir analisar as interações de um modo amplo. Ao me deparar com essas questões e na busca de responder pelo menos minimamente, minhas questões internas.

Inquietava-me dentro da teoria o excesso de ideologias e modelos explicatórios que pareciam pouco analisar a realidade e, mas sim um esforço de tentar encaixar a realidade em seus argumentos aonde a teoria parecia falhar. Mais ainda o excesso de teorias me parecia menos produtivo para o debate e sentia falta da exatidão matemática, ou mesmo das técnicas de pesquisa em outras ciências que pareciam conseguir criar modelos mais confiáveis de suas realidades. Posto isso tinha em mente a idéia de quizá um catalogo de instituições dentro do Sistema Internacional e um mapa da rede existente. Uma idéia que dentro da minha pequena trajetória acadêmica, se mostrou neste momento impossível. No entanto a tecnologia abre as fronteiras nesse quesito, e me deparei com James B. Glattfelder um físico que estuda a teoria da complexidade, e que intrigado com a quantidade de conhecimento do mundo da física e do universo, se questionou como ainda no que tange as relações socais não se conseguiu o mesmo nível de entendimento. O autor publicou em 2011: *The Network of Global Corporate Control*:

The study looked at the architecture of ownership across the globe, and computed a level of control exerted by each international player. The study revealed that less than 1% of all the players in the global economy are part of a highly interconnected and powerful core which, because of the high levels of overlap, leaves the economy vulnerable.

O artigo, que apresenta dados impressionantes sobre os jogadores do sistema internacional, leva em conta as empresas transnacionais e o sistema acionário. O autor diz a respeito do trabalho: "Reality is so complex, we must move away from dogma, whether it's conspiracy theories or free-market," (...) "Our analysis is reality-based.". Sua análise levou em conta 43.000 mil corporações transnacionais, através da teoria de redes complexas, muito utilizada na biologia e física, utilizando algoritmos. Este está disponível na web com acesso livre.

O interessante deste estudo é que ele apresentada uma correlação de dados empíricos inédita. esses dados já existiam, porém nunca haviam sido correlacionados e analisados da maneira que o autor fez.

Este TCC abre o caminho para futuras análises, que se proponham a estudar as idéias apresentadas por James B. Glattfelder juntamente com as atuais teorias sobre atores transnacionais. Possivelmente sendo um interessante instrumento no entendimento do sistema internacional.

Os principais aspectos da Revista *International Organization* foram à interdependência internacional; as assimetrias de poder, os Estados Unidos possuem maior representatividade em quase todas as áreas, exceto movimentos revolucionários e a Igreja católica, o primeiro fato ligado a natureza dos movimentos, de caráter socialista. Os países ricos, da Europa Ocidental, Japão e Canadá também apresentam mais desenvolvimentos transnacionais.

Os Estados e os atores transnacionais estão em interação, e o Estado ainda exerce o controle desses atores, o nível de controle que exercem, no entanto varia por área, o campo da energia nuclear era estritamente regulado pelo governo. Outro ponto é o caso das pesquisas da ciência básica, quanto maior o interesse governamental na pesquisa, maior liberdade e investimento recebem os pesquisadores.

Em todas as áreas analisados houve aumento da participação transnacional, inclusive na energia atômica. Os atores transnacionais econômicos, como empresas multinacionais eram os que menos eram afetados pelo controle governamental, e tinham a capacidade de evadir-se dos mesmos, sendo assim representavam maior ameaça aos Estados. Os atores transnacionais conseguem alterar as políticas governamentais, direta ou indiretamente, pois amplificam as escolhas e incentivos para que as políticas sejam determinadas. O avanço das transnacionais está relacionado a outras mudanças estruturais como o avanço tecnológico, comunicação e transportes. Os atores transnacionais podem funcionar como instrumentos de embate ao poder estatal.

As Relações Transnacionais não eram um fenômeno novo, mas aumentaram em importância desde a Segunda Guerra Mundial. Os artigos apresentados pretenderam demonstrar que as teorias estadocêntricas ignoram influências importantes de outros atores e distorcem a análise das Relações Internacionais. Os objetivos pretendiam também estimular a produção de teorias que englobassem de maneira efetiva esses novos atores, e oferecessem uma alternativa ao modelo estadocêntrico. A Revista forneceu muito mais perguntas de pesquisa, uma maneira de olhar.

O paradigma estadocentrico falha, pois trabalha com a centralização do controle estatal, as subunidades do Estado, ministérios, agências, órgãos executivos, legislativos ou jurídicos, entre outros podem ter políticas diferentes entre si, o que derruba a idéia de Estado enquanto ator unitário. A análise proposta pelos autores é burocrática, não limitada só a

governos, e pretendia mudar a visão monolítica que se tinha das instituições. A proposta de modelo complexo das políticas mundiais (anexo 1, figura 4) de 6 células, resulta em 36 tipos de interações políticas, o paradigma estadocentrico cobre apenas 4 dessas interações.

O ambiente de 1971 é visto como complexo e interdependente pelos autores. Um paradigma mais amplo era necessário para também entender as assimetrias na distribuição de poder. A sugestão de abordagem metodológica era analisar as diferentes áreas temáticas, e os seus sistemas de interação em áreas parcialmente organizadas ou desorganizadas.

A parte 1, denominada a natureza da besta apresenta os aspectos históricos relacionados ao crescimento dos atores transnacionais, James Field colocou que o mercantilismo, colonialismo e o movimento de pessoa entre as fronteiras deles conseqüentes levaram a uma nova cultura transnacional, com cidadãos do mundo, cosmopolitas, multiculturais e transnacionais. Kjell Skjelsbaek apresenta as ONGs, sob a ótica dos dados a UIA, seu trabalho é um levantamento do crescimento e distribuição por área geográfica e área de atuação. E corroboram com os autores sobre o aumento dessas interações no pós-Segunda Guerra, principalmente em áreas de maior relevância política.

Edward Morse concluiu que os atores transnacionais cresceram no sistema econômico contemporâneo, decorrente das políticas liberais e perda do controle político. Propôs que a teorização dos atores organizasse-os e analisasse os padrões de suas interações. Robert Gilpin apresentou uma visão política, contraponto da idéia de Morse Gilpin acreditava que o crescimento dos atores transnacionais era resultado das políticas nacionais e que esses desenvolvimentos representavam seus interesses, ele leva em conta que os Estados Unidos são por natureza uma nação transnacional, e que esse crescimento era de seu interesse.

Na parte 2 Organizações Transnacionais, Louis T. Wells apontou a prevalência de empresas multinacionais de origem norte-americana, e que essas instituições eram novas, tinham a capacidade de evadir-se das políticas governamentais. E que as multinacionais mais centralizadas eram vista como maior ameaça pelos Estados que as recebiam.

Ivan Vallier mostrou a estrutura institucional da Igreja, e o relacionamento bilateral que mantém com os Estados, e sua interação com outras igrejas e instituições. J. Bowyer Bell falou sobre os movimentos revolucionários do período, sua visão era de que esses eram nacionais por natureza e transnacionais por necessidade, ao mesmo tempo

percebesse no artigo de Bell uma análise dos movimentos revolucionários como atos terroristas.

A parte 3 discorre sobre áreas temáticas, e foca na maneira como se dão as interações entre as instituições transnacionais e os governos. Lawrence Krause abordou o tema das finanças internacionais, mostrando que a liberdade de movimentos estava ligada a abertura dos Estados, como a criação do FMI e o sistema de *Bretton Woods* onde os Estados diminuíram seu controle sobre os bens privados. Robert L. Thornton aprestou as companhias aéreas que em 1971 eram majoritariamente estatais, os aviões eram feitos como reserva para os tempos de guerra. No entanto a IATA possuía ingerência sobre as relações de aviação e os transportes aéreos passavam a mudar para as mãos privadas.

Diane Crane é a única mulher na publicação, e falou sobre a ciência básica. Os pesquisadores possuíam pouca força política, e a necessidade de institucionalização advinha disso e da precisão da padronização dos dados coletados. Os pesquisadores da ciência básica têm como característica a interação entre si, ao que Crane chama de *Invisible College*. Áreas de interesse para a segurança, como a Física possuíam maior poder para conseguir recurso para a pesquisa. A formação de instituições de ciência básica tinha o intuito de formar lobbies de pressão governamental.

Robert Cox trata das Uniões Sindicais, e cita os casos de cooperação com os governos, no caso americano com o Plano Marshall, e na União Soviética no trabalho com o governo no contato com outras uniões sindicais. O principal aspecto dessas instituições, em relação a trabalhadores de empresas multinacionais era preservar e estender os benefícios concedidos a funcionários em diferentes países.

Lawrence Scheinman abarca a área da Energia Nuclear, que por ser uma questão de segurança militar se mantinha sob controle estatal. A pesquisa de Scheinman mostra as assimetrias da área, novamente Estados Unidos estava na dianteira e possuía a maior produção e pesquisa na área. O campo da energia nuclear é satisfatoriamente explicado pela teoria realista. O autor aponta a participação privada, em termoelétricas, ainda que tímida e controlada, mas acreditava que com o aumento das pesquisas na área o governo iria perder um pouco de seu controle sobre o ramo.

A parte final, Em direção a paz e a Justiça, analisou o impacto das transnacionais na autônoma nacional, soberania, democracia. Demonstraram que as interferências

transnacionais indiretas eram mais positivas e efetivas, do que os embates diretos, que representavam ameaças.

Donald Warwick analisa se o maior contato entre indivíduos transnacionalmente levaria a atitudes favoráveis a paz. Sua análise parte da perspectiva do indivíduo, Warwick diz que se as interações forem positivas na visão dos indivíduos esses passam a ter respostas positivas em relação a outras nações o que fortaleceria a paz, enquanto que interações negativas levariam a conflitos. A análise foca na experiência do participante o caráter de sua experiência transacional e as condições posteriores de retorno a sua nação. A redução do etnocentrismo produziria modos mais acolhedores em relação ao estrangeiro, porém uma política unilateral não seria o suficiente.

Peter Evans dispõe sobre a influência das multinacionais em países pobres. Evans versa que se os governos possuíssem comando similar ao das multinacionais os países que os recebessem seriam colônias. O autor fala sobre o impacto psicológico da propaganda das multinacionais na cultura dos países pobres. Que essas empresas impuseram um padrão de consumo inadequado às necessidades dos países pobres.

Raymond Vernon refletiu sobre a interferência das multinacionais nos objetivos econômicos nacionais. Ele disse que as multinacionais contribuíram para a eficiência econômica internacional, E que os EUA são os principais coletores dos benefícios proporcionados pelas multinacionais por essas serem de seu domínio.

Karl Kaiser fala sobre a ameaça representada pelos atores transnacionais ao processo democrático. O principal fator de ameaça ocorre, pois os atores transnacionais acham que estão agindo em favor do processo democrático. Outro aspecto é que os atores transnacionais são incompatíveis com o modelo democrático tradicional. Em relação à política externa, o autor discorre que na época em momentos de crise a participação democrática não funciona, os formuladores de política externa devem decidir pela população. Isso não estava ligado aos atores transnacionais e sim a Guerra Fria e a necessidade de segurança em momentos de crise. Apontou também que algumas atividades transnacionais são cruciais para os Estados, como os bancos transnacionais.

A pesquisa inicial buscou apresentar um panorama histórico, dos estudos e da época em 1971, e consegue perpassar a amplitude do tema e a gama de discussões frutificadas por ele, além de fornecer um panorama para a comparação dos desenvolvimentos *a posteriori*.

Como bem frisam os autores em vários momentos a intenção da Edição 25 da Revista e também deste artigo é incitar reflexões de um assunto ainda não esgotado, e quiçá encontrar resposta as perguntas colocadas. Os assuntos tratados na revista em 1971 são ainda extremamente atuais na agenda das Relações Internacionais.

O trabalho cumpre a função de informar o leitor, e apresentar de forma condensada o que a Revista quis passar, é então uma fonte de análise em pequena instância, para aqueles que têm interesse no tema e buscam uma abordagem geral e resumida.

Anexo 1: Lista de Tabelas e Figuras

Figura 1: número de ONGs existentes entre 1950-1954.

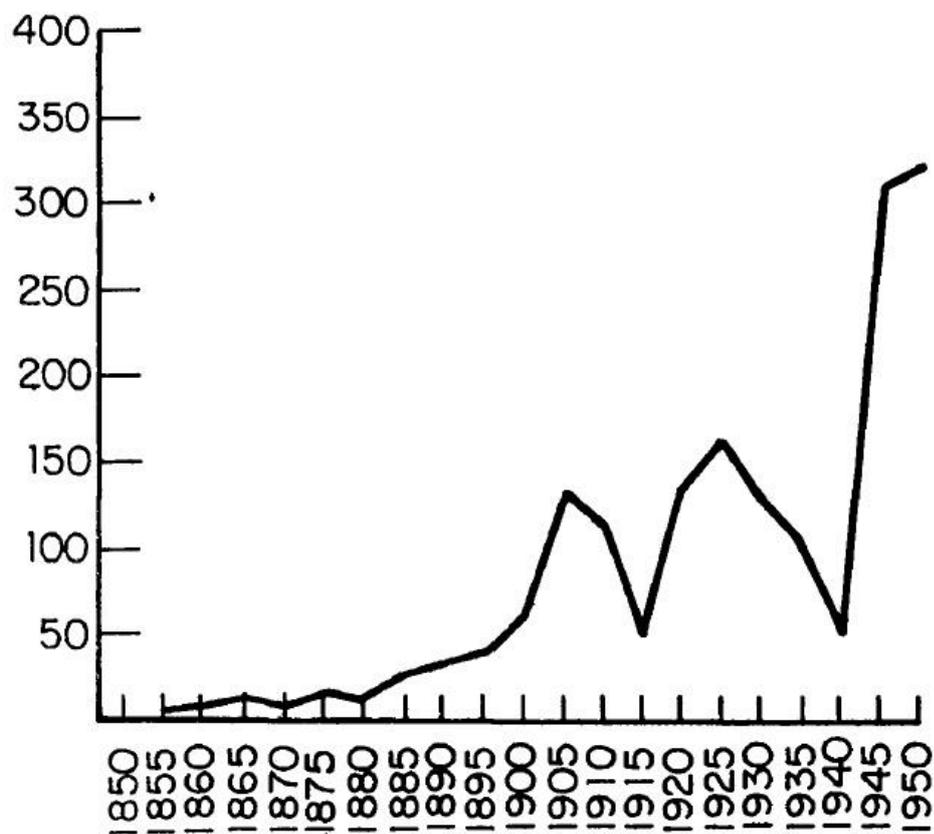


Figure 1. Number of NGOs founded per five-year period, 1850-1954

Extraído de (SKJELSBÆK, 1971, p. 424)

Tabela 1: ONGs ativas 1954-1968.

Table 1. Active NGOs, 1954-1968

Year	Number of NGOs	Percentage increase
1954	1,012	—
1956	975	-3.7
1958	1,060	8.8
1960	1,255	18.4
1962	1,324	5.5
1964	1,470	11.0
1966	1,685	14.6
1968	1,899	12.7
Mean increase per annum, 1954-1968		4.7
Mean increase per annum, 1962-1968		6.2

SOURCE: *Yearbook of International Organizations* (5th-12th eds.; Brussels: Union of International Associations, 1955-1969).

Extraído de (SKJELSBÆK, 1971, p. 425)

Tabela 2: Representação nacional ONGs 1954-1968.

Tabela 3: Distribuição das ONGs por região.

Table 2. National representations in NGOs, 1951-1966

Year	Mean	Standard deviation	N	No information
1951	21.0	—	583	240
1956	22.3	—	897	76
1964	23.7	19.9	1,458	12
1966	25.7	—	1,416	269

SOURCES: "La Participation des états aux organisations internationales," *International Associations*, October 1957 (9th Year, No. 10), tables 2 and 3, pp. 708-709; *Yearbook of International Organizations* (10th ed.; Brussels: Union of International Associations, 1965).

Table 3. Distribution of regional NGOs, 1954-1962

Continent	Percentage by year			
	1954	1956	1960	1962
Europe	55.1	60.7	65.0	61.1
Americas	33.5	28.0	24.6	25.5
Africa	6.3	4.8	4.6	7.0
Asia	5.1	6.5	5.7	6.4
Sum	100.0	100.0	99.9	100.0
N	158	186	280	298
Percentage of all NGOs	13.9	18.2	24.2	25.0

SOURCE: E. S. Tew, "Représentations nationales dans les organisations internationales," *International Associations*, November 1963 (15th Year, No. 11), tables K and L, pp. 694-695.

Extraído de (SKJELSBÆK, 1971, p. 426)

Tabela 4: Orçamento e funcionários pagos das ONGs, 1954-1964.

Table 4. Budget and paid staff of NGOs, 1954-1964

Year	Budget			Paid staff		
	Mean*	N	Percentage response	Mean*	N	Percentage response
1954	710	327	32	—	—	—
1958	610	477	45	12.5	478	45
1960	587	521	42	8.3	491	39
1964	629	417	28	9.0	615	42

SOURCES: "Un Réseau inextricable?" *International Associations*, October 1958 (10th Year, No. 10), tabulation and table 3, pp. 682-683; E. S. Tew, "The Organizational World," *International Associations*, December 1960 (12th Year, No. 12), tables 3 and 4, pp. 734-735; *Yearbook of International Organizations* (10th ed., 1965).

* In thousands of US \$.

Extraído de (SKJELSBAEK, 1971, p. 427)

Tabela 5: Organizações Internacionais existentes entre 1693-1954.

Table 5. International organizations founded, 1693-1954

Field of activity	Percentage by year		
	1693-1914	1915-1944	1945-1954
General, press, documentation	6.3	3.5	5.6
Philosophy, ethics, peace	7.1	5.0	4.0
Religion	5.3	3.8	2.9
Social science	1.8	1.2	2.1
Economics, political economy, finance	3.3	9.5	12.5
Labor	8.6	3.0	5.2
Law, administration	10.0	9.2	8.6
Relief, education, youth and women's movements	8.6	11.6	12.1
Commerce, industry	5.7	8.3	9.2
Philology, languages	5.5	2.0	.9
Pure science	10.6	6.5	4.9
Medicine, health	9.4	10.5	9.6
Engineering, technology	2.9	4.1	4.6
Agriculture, domestic science	4.9	5.1	6.0
Transport	2.0	4.5	4.5
Art	2.0	5.6	4.7
Sports	5.1	5.0	1.7
Literature	0	1.2	.2
Geography, history	.8	.9	.7
Sum	99.9	100.5	100.0
N	509	666	803

SOURCE: Speeckaert, p. xiii.

NOTE: About 400 organizations, for which the foundation date is missing, are not included in the table. Most of them are not in existence today. Cf., "The Development of the International Structure," *NGO Bulletin*, July 1952 (4th Year, Nos. 6-7), p. 247.

Extraído de (SKJELSBAEK, 1971, p. 429)

Tabela 6: Representatividade Nacional por porcentagem de ONGs, 1951-1966.

Table 6. National representations in NGOs, 1951-1966

Region	Percentage by year					
	1951	1956	1960	1962	1964	1966
Northwest	66.2	63.5	58.3	57.8	54.5	53.5
Latin America	15.5	17.2	16.4	15.9	16.5	16.6
Arab world	3.5	5.4	4.8	5.2	5.2	5.3
Western Asia	6.6	6.7	8.5	7.4	7.7	8.3
Communist Asia	.1	.4	.3	.3	.5	.5
Eastern Europe	7.9	6.6	7.5	7.7	8.0	7.9
Black Africa	.2	.3	3.5	4.8	6.7	6.8
Other	0	0	.9	1.0	.9	1.1
Sum	100.0	100.1	100.2	100.1	100.0	100.1
N	12,249	20,027	24,144	28,827	34,486	36,341
Number of NGOs	583	897	—	—	1,458	1,416
Missing data	240	76	—	—	12	269
North America	6.0	5.2	4.6	4.6	4.5	4.3
Northern Europe	12.2	11.3	10.2	10.0	9.3	9.4
EEC group	20.9	20.0	18.9	18.4	17.0	16.4

SOURCE: As for table 2 plus "Ninety-Seven Sovereign States and the International Non-Governmental Organizations," *NGO Bulletin*, May 1952 (4th Year, No. 5), table 1, p. 215.

Extraído de (SKJELSBÆK, 1971, p. 431)

Tabela 7: Papel norte - oeste nas Organizações Internacionais, 1951-1968

Table 7. Role of the Northwest in international organizations, 1951-1968

Indicator	Percentage by year								
	1951	1954	1956	1958	1960	1962	1964	1966	1968
Site of publication	—	93.3	—	—	91.3	—	—	—	—
Site of headquarters*	93.2	93.2	—	92.0	—	90.8	89.4	88.7	87.1
Officers	—	—	—	—	88.4	—	—	—	—
International meetings*	87.0	83.3	83.3	84.3	77.5	76.8	78.6	75.5	—
Site of secondary offices*	—	—	—	76.6	—	68.9	64.4	58.9	57.5
Representations	66.2	—	63.5	—	58.3	57.8	54.5	53.5	—

Extraído de (SKJELSBÆK, 1971, p. 432)

Figura 2: Modelo proposto do sistema global, os números de fora foram aproximados.

	Nation-state	IGO	NGO	Multinational business enterprise	
Nation-state	1	5	9	13	150
IGO	2	6	10	14	250
NGO	3	7	11	15	2500
Multinational business enterprise	4	8	12	16	1000

Figure 2. Proposed model of the global system. The figures outside the matrix have been approximated.

Extraído de (SKJELSBÆK, 1971, p. 437)

Tabela 8: Interações entre ONGs por região, zonas neutras, oeste e leste. Os valores abaixo de 100 representam baixa interação, acima de 100 alta interação.

	<u>West</u>	<u>Neutral</u>	<u>East</u>
<u>West</u>	161 (156)	(104)	(91)
<u>Neutral</u>	116	74 (56)	(56)
<u>East</u>	71	55	65 (42)

Extraído de (SKJELSBÆK, 1971, p. 440)

Tabela 9: Crescimento do Investimento estrangeiro dos EUA em valores monetários 1929-1956.

<u>Year</u>	<u>1929</u>	<u>1946</u>	<u>1950</u>	<u>1957</u>	<u>1960</u>	<u>1964</u>	<u>1966</u>
<u>Amount</u> (in billions of US \$)	7.5	7.2	11.8	25.2	32.8	44.4	54.6

Extraído de: (WELLS, 1971, p.449)

Tabela 10: Crescimento do número de subsidiárias, de multinacionais estadunidenses no mundo, excluído Canadá, 1901-1967.

<u>Year</u>	<u>1901</u>	<u>1913</u>	<u>1919</u>	<u>1924</u>	<u>1929</u>	<u>1939</u>	<u>1945</u>	<u>1955</u>	<u>1960</u>	<u>1967</u>
<u>Number of subsidiaries</u>	41	86	119	187	330	546	615	1,003	1,789	3,203

Extraído de: (WELLS, 1971, p.450)

Figura 3: Atores da política mundial.

	<u>Position</u>		
	Governmental	Intergovernmental	Nongovernmental
Maximal central control	A States as units	C International organizations as units	E Transnational organizations as units
Minimal central control	B Governmental subunits	D Subunits of international organizations	F Subunits of transnational organizations; also certain individuals

A + C = Actors in the state-centric paradigm
 B + D = Actors in transgovernmental interactions
 E + F = Actors in transnational interactions

FIGURE 1. ACTORS IN WORLD POLITICS

Extraído de: (NYE, KEOHANE, 1971, p.730)

Figura 4: Interações bilaterais da política mundial.

Actor	A States as units	B Governmental subunits	C International organizations as units	D Subunits of international organizations	E Transnational organizations as units	F Subunits of transnational organizations; also certain individuals
A States as units	IS	TG	IS	TG	TN	TN
B Governmental subunits	TG	TG	TG	TG	TN	TN
C International organizations as units	IS	TG	IS	TG	TN	TN
D Subunits of international organizations	TG	TG	TG	TG	TN	TN
E Transnational organizations as units	TN	TN	TN	TN	TN	TN
F Subunits of transnational organizations; also certain individuals	TN	TN	TN	TN	TN	TN

IS = Interstate interactions
 TG = Transgovernmental interactions
 TN = Transnational interactions
 TG + TN = Transnational relations
 TG + TN + IS = World politics interactions

FIGURE 2. BILATERAL INTERACTIONS IN WORLD POLITICS

Extraído de: (NYE, KEOHANE, 1971, p.732)

Referências Bibliográficas:

Biografia Diana Crane, Disponível em: <https://sociology.sas.upenn.edu>, acesso em 20/06/14.

Biografia Donald P. Warwick, Disponível em: <http://www.amazon.com/>, acesso em 20/06/14.

Biografia Edward L. Morse, Disponível em: <http://www.foreignaffairs.com/>, acesso em 20/06/14.

Biografia Ivan Vallier, Disponível em: <http://texts.cdlib.org/>, acesso em 20/06/14.

Biografia J. Bowyer Bell, Disponível em: <http://www.amazon.com/>, acesso em 20/06/14.

Biografia Joseph S. Nye Jr, Disponível em: <http://joenye.com/>, acesso em 20/06/14.

Biografia Joseph S. Nye Jr, Disponível em: <http://www.hks.harvard.edu/>, acesso em 20/06/14.

Biografia Karl Kaiser, Disponível em: <http://www.hks.harvard.edu/>, acesso em 20/06/14.

Biografia Kjell Skjelsbaek, Disponível em: <http://www.prio.org/>, acesso em 20/06/14.

Biografia Lawrence Krause, Disponível em: <http://irps.ucsd.edu/>, acesso em 20/06/14.

Biografia Lawrence Scheinman, Disponível em: <http://www.nci.org/>, acesso em 20/06/14.

Biografia Louis T. Wells, Disponível em: <http://www.hbs.edu/>, acesso em 20/06/14.

Biografia Peter B. Evans, Disponível em: <http://watson.brown.edu/>, acesso em 20/06/14.

Biografia Peter D. Bell, Disponível em: <http://www.hks.harvard.edu/>, acesso em 20/06/14.

Biografia Raymond Vernon, Disponível em: <http://www.news.harvard.edu/>, acesso em 20/06/14.

Biografia Robert Gilpin, Disponível em: <http://www.princeton.edu/>acesso em 20/06/14.

Biografia Robert O. Keohane, Disponível em: <http://www.princeton.edu/>, acesso em 20/06/2014.

Biografia Robert O. Keohane, Disponível em: <http://www.americanacademy.de/>, acesso em 20/06/2014.

Biografia Robert O. Keohane, Disponível em: <http://web.international.ucla.edu/>, acesso em 20/06/2014.

Biografia Robert W. Cox, Disponível em: <http://www.dofdifference.org/>, acesso em 20/06/14.

COX, Robert W. **Labor and Transnational Relations**. International Organization, v. 25, Issue 03, p. 554-584, 1971.

CRANE, Diana. **Transnational Networks in Basic Science**. International Organization, v.25, Issue 03, 1971, p. 585-601.

Dados disponíveis em: <http://www.fourthinternational.org/>, acesso em 20/06/14.

Dados disponíveis em: <http://www.otis.com>, acesso em 20/06/14.

Dados disponíveis em: <http://www.singerco.com>, acesso em 20/06/14.

Dados disponíveis em :<http://www.wsws.org/en/articles/2013/09/04/four-s04.html> acesso em 20/06/14.

EVANS, Peter B. **National Autonomy and Economic Development: Critical Perspectives on Multinational Corporations in Poor Countries.** International Organization, v. 25, Issue 03, 1971, p. 675-692.

FIELD, James A. **Transnationalism and the New Tribe.** International Organization, v. 25, Issue 03, 1971, p. 353-372.

GLATTFELDER James B, BATTISTON J.B, VITALI, Stefania. **The network of global corporate control.** Disponível em: <http://arxiv.org/pdf/1107.5728.pdf>, acesso em 20/06/2014.

GLATTFELDER James B, **Ted Talk:Who Controls the World?.** Disponível em: <https://www.ted.com/>, acesso em 20/06/2014.

GILPIN, Robert. **The Politics of Transnational Economic Relations.** International Organization, v. 25, Issue 03 1971, p. 398-419.

KAISER, Karl. **Transnational Relations as a Threat to the Democratic Process.** International Organization, v.25, Issue 03, 1971, p. 706-720.

KRAUSE, Lawrence. **Private International Finance.** International Organization, v. 25, Issue 03, 1971, p. 523-540.

MORSE, Edward, L. **Transnational Economic Processes.** International Organization, v. 25, Issue 03, 1971, p. 373-397.

NYE, Joseph S.; KEOHANE, Robert O **.Part III: Issue Areas.** International Organization, v. 25, Issue 03, 1971, p. 519-521.

NYE, Joseph S.; KEOHANE, Robert O **.Part IV Toward Peace and Justice?.**International Organization, v. 25, Issue 03, 1971, p.651-653.

NYE, Joseph S.; KEOHANE, Robert O **Part I: Transnational Relations: The Nature of the Beast.** International Organization. v.25, Issue 03, 1971, p. 351-352.

NYE, Joseph S.; KEOHANE, Robert O **Part II: Transnational Organizations**. International Organization, v.25, Issue 03, 1971, p. 443-445.

NYE, Joseph S.; KEOHANE, Robert O. **Transnational Relations and World Politics: An Introduction**. International Organization, v. 25, Issue 03, 1971, p. 329-349.

NYE, Joseph S.; KEOHANE, Robert O. **Transnational Relations and World Politics: A Conclusion**. International Organization, v. 25, Issue 03, 1971, p. 721-748.

SCHEINMAN, Lawrence. **Security and a Transnational System: The Case of Nuclear Energy**. International Organization, v 25, Issue 03, 1971, p. 626-649.

SKJELSBÆK, Kjell. **The Growth of International Nongovernmental Organization in the Twentieth Century**. International Organization, v. 25, Issue 03, 1971, p. 420-442.

THORNTON, Robert L. **Governments and Airlines**. International Organization, v.25, Issue 03, 1971, p. 541-553.

U.S. House of Representatives. History, Art & Archives. Disponível em: <http://history.house.gov/HistoricalHighlight/Detail/36918>, acesso em: 27/09/2013.

VERNON, Raymond. **Multinational Business and National Economic Goals**. International Organization, v.25, Issue 03, 1971, p. 693-705.

WARWICK, Donald P. **Transnational Participation and International Peace**. International Organization, v. 25, Issue 03, 1971, p. 655-674.

WELLS, Louis T. **The Multinational Business Enterprise: What Kind of International Organization?**. International Organization, v. 25, Issue 03, 1971, p. 447-464.

Yearbook of International Organizations, UNION OF INTERNATIONAL ASSOCIATIONS. Disponível em: <http://www.uia.org/>, acesso em 20/12/2013.

* Como citar esse trabalho: TATARA, Maura, **ATORES TRASNACIONAIS:**Teoria das Relações Internacionais na Edição 25 da Revista *International Organization*, 1971;Trabalho de Conclusão de Curso, Fadir, UFGD, Dourados, 2014.