

**UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA “JÚLIO DE MESQUITA FILHO”  
FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS**

**PAULO VICTOR ZANERATTO BITTENCOURT**

**REVISITANDO A “SÍNTESE NEO-NEO” À LUZ DO CONCEITO DE  
COOPERAÇÃO A PARTIR DO PENSAMENTO DE KENNETH WALTZ**

**MARÍLIA  
2018**

**PAULO VICTOR ZANERATTO BITTENCOURT**

**REVISITANDO A “SÍNTESE NEO-NEO” À LUZ DO CONCEITO DE  
COOPERAÇÃO A PARTIR DO PENSAMENTO DE KENNETH WALTZ**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Ciências Sociais.

Linha de Pesquisa: Relações Internacionais e Desenvolvimento

Orientador: Prof. Dr. Rodrigo Duarte Fernandes dos Passos

**Marília**

**2018**

Bittencourt, Paulo Victor Zaneratto.  
B624r Revisitando a “síntese neo-neo” à luz do conceito de  
cooperação a partir do pensamento de Kenneth Waltz /  
Paulo Victor Zaneratto Bittencourt. – Marília, 2018.  
393 f. ; 30 cm.

Orientador: Rodrigo Duarte Fernandes dos Passos.  
Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) –  
Universidade Estadual Paulista (Unesp), Faculdade de  
Filosofia e Ciências, 2018.  
Bibliografia: f. 377-385

1. Keohane, Robert. 2. Nye, Joseph S. – 1937- . 3.  
Waltz, Kenneth Neal – 1924- . 4. Neo-realismo. 5. Relações  
internacionais. 6. Epistemologia. 7. Cooperação  
internacional. I. Título.

CDD 327

Elaboração: André Sávio Craveiro Bueno

CRB 8/8211

Unesp – Faculdade de Filosofia e Ciências

**UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA “JÚLIO DE MESQUITA FILHO”**  
**FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Faculdade de Filosofia e Ciências da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”

**Banca Examinadora**

---

Dr. Rodrigo Duarte Fernandes dos Passos – Orientador  
Departamento de Ciências Políticas e Econômicas  
Faculdade de Filosofia e Ciências  
Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”

---

Dr. Tullo Vigevani  
Departamento de Ciências Políticas e Econômicas  
Faculdade de Filosofia e Ciências  
Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”

---

Dr. Eduardo Barros Mariutti  
Instituto de Economia  
Universidade Estadual de Campinas

**SUPLENTES**

---

Dr. Jose Geraldo Alberto Bertoncini Poker  
Departamento de Sociologia e Antropologia  
Faculdade de Filosofia e Ciências  
Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”

---

Dra. Ana Lúcia Gasparoto  
Universidade Federal do ABC

**Marília, três de agosto de 2018**

## AGRADECIMENTOS

Completar este projeto e escrever os agradecimentos àqueles que estiveram ao meu lado durante esse tempo me leva de volta ao início de 2015, quando da redação do pré-projeto que hoje se substancia neste trabalho. Escrever agradecimentos é sempre uma tarefa inglória, pois os riscos de esquecerem-se pessoas queridas e que estiveram ao nosso lado são altos demais. Entretanto, ainda que grandemente suscetível a falhas, é necessário tentar. Três grandes conjuntos de pessoas podem ser facilmente identificáveis como meu apoio incondicional nestes anos: minha família, meus amigos, e aquelas pessoas que eu conheci dentro da universidade pública.

Quanto a minha família, nenhuma pessoa jamais me será tão importante como minha mãe, seja em qual aspecto for. Eu nunca teria chegado até aqui sem o apoio, carinho e dedicação que me ofertou em todos estes meus vinte e seis anos. Não somente lhe sou grato, como também a admiro da maneira mais pura que possa existir. Minha mãe nunca pisou em uma universidade, contudo nunca mediu esforços para que eu estivesse em uma, e nela me mantivesse. Por mais que eu viva, nunca terei condições de lhe agradecer por tudo que me ofereceu, pelo mundo que me abriu e pelo horizonte que me permitiu enxergar, sustentando-me em seus ombros. Sua força e dedicação me inspiram e servem de exemplo.

Junto a minha família somem-se meu pai, pelas lições; meu irmão, pela admiração; e minhas sobrinhas, Luiza e Lara, pelas alegrias e risadas diárias.

É impressionante a forma como nossas vidas se entrelaçam a de outras pessoas que jamais pensaríamos conhecer, e como elas se doam a nós, e como, mesmo vendo nosso lado mais taciturno, escolhem permanecer ao nosso lado. Quando penso nesse tipo de pessoa, a imagem que mais me vem à cabeça é a de Yohana. Conheci Yohana no segundo ano de faculdade e nos tornamos amigos inseparáveis desde então. Yohana esteve presente não só durante todo o período de elaboração deste trabalho, como desde muito antes, e diariamente. Hoje, embora a distância não nos permita um contato diário, ainda somos capazes de nos encontrar e agir como se o tempo e a distância não tivessem existido. Yohana pode ver minhas alegrias de perto, e algumas de minhas tristezas mais intensas. E escolheu ficar, se doando em forma de amizade, consolo, aconselhamento e indignação. Aproveito e agradeço também à família de Yohana: Sandra e Reinaldo, pelo carinho que sempre me dedicam; Raíssa e Lucas, por serem exemplos de pessoas comprometidas com sua carreira, e cujos passos na academia me inspiram. Embora Yohana seja o exemplo que mais me salte à lembrança quando penso nas pessoas que permaneceram ao meu lado sem nenhum tipo de obrigação, posso me considerar alguém muito próspero quanto ao número delas que tive ao meu lado.

Amigos os tenho velhos, novos e de meio-tempo. Da infância trago Camila, com quem sempre contei para os momentos de festa e os de desabafo. Trago também Gabriel, incansável em tentar compreender o exato objeto de minha pesquisa, embora sempre termine com alguma frase acerca da dificuldade das humanidades para uma cabeça tão exata quanto a sua. Luís Felipe é outro amigo de longa data: conhecemo-nos na escola e não tenho palavras para expressar a honra de poder compartilhar as minhas conquistas com ele, e ele, as suas comigo. Rayssa também se fez presente, e sua determinação e força me inspiram a continuar a perseguir meus sonhos e objetivos. Meus amigos de meio-termo são aqueles que pude fazer depois de um pouco mais crescido, e sou feliz de ter tido a sorte de encontrá-los. Thiago, por ser um irmão mais novo. Alex, por me acalmar medicamente quando minhas paranoias ligadas ao estresse começavam a aflorar. Paola, pela paciência e amizade de sempre. João, pelas risadas. E aos meus queridos amigos de faculdade, que permanecem comigo até hoje. Leonardo, que sempre será meu veterano querido. Letícia, Ana, Bárbara e Rafaela, as quais,

comigo e Yohana, formam a família mais linda que a Unesp de Marília já conheceu. Laura Bimbato, pela ternura. Taiame, pela companhia que sempre me proveu, mesmo de longe. Domitila, pela admiração, risadas e histórias incríveis de sempre. A Renato, pela confiança, discussões e companhia tanto para os cafés de toda tarde, como na biblioteca, todas as noites.

Entre meus amigos mais recentes e os de meio-termo, encaixo aqueles que conheço há um tempo considerável, mas que só recentemente tive o prazer de tornar-me mais próximo. É o caso de Letícia Colombo, que, apesar de nos conhecermos desde a graduação, tornou-se uma amiga inseparável quando de nossa aprovação no Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais. A Letícia lhe devo risadas, conversas sérias e descontraídas, desabafos e toneladas de boas memórias. Nossos caminhos aproximaram, em certos aspectos, nossas experiências, de modo que pudemos nos sustentar mutuamente neste momento tão importante para nós dois. Agradeço também a Carol Moneia, pela admiração que me presta, e pela confiança que sei que posso lhe depositar. Fui agraciado de aproximar-me também de Gael, que, apesar da distância intercontinental entre nós, sempre se fez presente para compartilhar experiências, frustrações, ansiedades e bobagens. Por falar em distância intercontinental, não posso me esquecer de grandes amizades que o Oceano Atlântico não foi capaz de enfraquecer: na Suécia e, posteriormente, em alguns países da África, conto com o apoio, carinho e identificação imensuráveis de Veronica; e com a empolgação e espontaneidade tão particulares de Jodie, na França. Entretanto, alguns atravessaram de volta o Atlântico e hoje estão mais próximos, como Anna Carolina, a quem devo tantos momentos de apoio. Não poderia me esquecer tampouco de Marina, minha companheira de jornada na Universidade de Lund, e que retornou para nossa querida Copenhague.

Dos meus amigos, talvez o mais recente seja Felipe. Felipe foi um amigo que me faltou nos primeiros anos do mestrado, mas que ganhei no último ano. Nossos objetivos acadêmicos nos aproximaram, e sua amizade foi fundamental nos últimos momentos da construção dessa pesquisa. Também não posso me esquecer de Larissa, que também sempre se fez presente em forma de risadas e conversas, algumas sérias, outras nem tanto.

Enfim, sou grato à universidade como a conheci: gratuita e de qualidade. Foi neste ambiente que me formei e pude ter contato com pessoas a quem tanto admiro. O mais importante deles, sem dúvida, é Rodrigo. Rodrigo não foi orientador durante a graduação, embora tenha dedicado considerável tempo e atenção ao trabalho que eu desenvolvia no momento, o que lhe fez estar presente em minha banca. Hoje, enquanto orientador, apenas tenho a agradecer por tudo o que aprendi com ele, e o quanto cresci neste momento. Rodrigo me auxiliou na construção do meu projeto, e em sua execução; mais que isso, segurou em minha mão e me auxiliou a retomar meus próprios passos quando eu pensei que não conseguiria.

Dentro do âmbito da universidade pública e gratuita, pude conhecer pessoas que passei a admirar muito. Uma delas foi Thiago, companheiro do Núcleo de Pesquisa em Relações Internacionais. Aproveito e agradeço também ao professor Eduardo e ao professor Tullo, pelas cuidado e atenção que tiveram na avaliação deste trabalho, e que tanto significou para mim.

Não poderia deixar de agradecer aos funcionários da Unesp de Marília, em especial aos da biblioteca, do escritório de pesquisa e da seção de pós-graduação, que sempre foram extremamente solícitos em me ajudar todas as vezes que precisei. Denise, Elisa, Vanda, André, Guilherme, Janaína, Éder e, em especial, Jackieline, pela alegria com que sempre me recepcionou. Foi-me de grande importância também o Núcleo de Assistência Psicológica e Psicoeducacional e de Pesquisa (NAPEP), da Unesp de Marília. Foi neste núcleo que pude conhecer Gabriele, a pessoa que, gratuitamente através de seu conhecimento, me ajudou a

lidar com minhas ansiedades e insatisfações, e me fez conseguir chegar ao fim desta jornada muito mais forte do que iniciei.

Essas pessoas e esses auxílios que pude encontrar na universidade pública e gratuita apenas me fazem desejar, cada vez mais, que tal formato de universidade se fortaleça e possa prosperar.

Enfim, mas não menos importante, agradeço à CAPES, pelos meses iniciais que constituíram o processo de pesquisa do qual resulta este trabalho, e ao processo nº 2016/05352-0, Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP), pela continuidade do financiamento que tornou sua materialização possível.

Pela sustentação, motivação e orientação que recebi de todas as pessoas aqui citadas, e aquelas por lapso (mas não falta de importância) deixei de citar, não há palavras que possam lhes agradecer.

*“Eu quero um terraço  
Com telhas de vidro  
Na beira de um lago  
De águas azuis*

*“E quatro janelas  
Abertas pro mundo  
Mostrando a mim mesmo  
Os Pontos Cardeais”  
(Alceu Valença, “Pontos Cardeais”)*

*“J'ai tendu des cordes de clocher à clocher ; des guirlandes de fenêtré à fenêtré ; des chaînes  
d'or d'étoile à étoile, et je danse”  
(Arthur Rimbaud)*



**RESUMO:** Partindo da identificação de um número considerável de discrepâncias conceituais nas obras desenvolvidas durante a década de 1970 por Robert Keohane e Joseph Nye, de um lado, e Kenneth Waltz, do outro; este trabalho se propõe a examinar o processo de sintetização que ambos os corpos teóricos passaram durante a década de 1980, conhecido como “síntese racionalista”, ou “síntese neo-neo”. A pergunta que guia este trabalho é como é possível em termos teórico-conceituais e científico-filosóficos (portanto, metateóricos), que ambas as construções teóricas fossem sintetizadas, entendendo como “possível” sua sintetização de maneira a superar um evidente “ecletismo”. Recorrendo a uma revisão bibliográfica centrada, portanto, nos dois corpos teóricos em questão, nossa pesquisa remonta à década de 1970 buscando compreender o desenvolvimento conceitual dos autores e como a articulação teórica desses conceitos se dá através de seus referenciais de construção teórica, tomando como guia o conceito de cooperação em ambos os casos. Num momento posterior, focamo-nos sobretudo na discussão levada a cabo por Keohane sobre regimes internacionais durante a década de 1980, chegando à conclusão de que os termos utilizados por este último autor não se modificam entre as duas décadas e, apesar de a “síntese neo-neo” não ser eclética em termos conceituais, pois se vale do conteúdo conceitual de um só corpo teórico, ela o é em termos metateóricos, uma vez que o autor e Kenneth Waltz partem de pressupostos de construção teórica muito distintos. Desse modo, este trabalho contribui para um esclarecimento dos termos teóricos e metateóricos envolvidos no desenvolvimento das teorias dos autores investigados, bem como lança luz sobre o processo de sintetização entre suas contribuições.

**Palavras-chave:** Realismo estrutural. Liberal-institucionalismo. Metateoria. Teoria das Relações Internacionais. Cooperação.

**ABSTRACT:** Having identified a number of considerable conceptual discrepancies between the works developed during the 1970s by Robert Keohane and Joseph Nye, on one hand, and by Kenneth Waltz on the other, this research proposes to examine the synthetization process that both theoretical sets have undergone during the 1980s, known as “rationalistic synthesis”, or “neo-neo synthesis”. Our research question is about the possibility, in both conceptual-theoretical and scientific-philosophical (therefore, meta-theoretical) terms, of synthetization between these two constructions, “possibility” standing for synthetization in such a way to overcome an evident case of “eclecticism”. Resorting to a bibliographical review centered on both theoretical sets under scrutiny, our research takes us back to the 1970s, looking for comprehending the conceptual development of the authors and how the theoretical articulation of these concepts is made through their references on theory construction, taking for guide the concept of cooperation in both cases. In a posterior moment, we focus on the discussion made in the 1980s by Keohane on international regimes, reaching the conclusion that the terms used by this author do not change between these decades and, despite the fact that the “neo-neo synthesis” is not eclectic in conceptual terms because it uses the conceptual content of only one theoretical set, it is eclectic in meta-theoretical terms, once Keohane and Waltz start from different presuppositions on theoretical construction. Thereby, this research contributes to an elucidation on the theoretical and meta-theoretical terms involved in the development of these theories, and casts light to the process of synthetization of their contributions.

**Keywords:** Structural realism. Liberal-institutionalism. Metatheory. International Relations Theory. Cooperation.

## SUMÁRIO

|                                                                                                                                                     |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 1 INTRODUÇÃO.....                                                                                                                                   | 12  |
| 2 KEOHANE, NYE, E A INTERDEPENDÊNCIA: UMA CONTESTAÇÃO AO REALISMO?.....                                                                             | 26  |
| 2.1 Introdução.....                                                                                                                                 | 26  |
| 2.2 Qual realismo? O “paradigma estadocêntrico” e o “paradigma da política mundial” ...                                                             | 29  |
| 2.3 O desenvolvimento teórico-conceitual de Keohane e Nye entre 1971 e 1977.....                                                                    | 43  |
| 2.4 As ferramentas teóricas de <i>Power and Interdependence</i> .....                                                                               | 57  |
| 2.4.1 A interdependência .....                                                                                                                      | 60  |
| 2.4.2 O “realismo” e a “interdependência complexa” .....                                                                                            | 66  |
| 2.4.3 Os modelos de mudança de regimes internacionais .....                                                                                         | 75  |
| 2.5 Da cooperação à concepção científica dos autores.....                                                                                           | 86  |
| 3 KENNETH WALTZ E A ELABORAÇÃO DE UMA TEORIA DA POLÍTICA INTERNACIONAL .....                                                                        | 93  |
| 3.1 Introdução .....                                                                                                                                | 93  |
| 3.2 Os elementos da política internacional contidos em <i>Man, the State, and War</i> .....                                                         | 95  |
| 3.3 As concepções científicas de Waltz como salto metodológico entre <i>Man, the State, and War</i> e <i>Theory of International Politics</i> ..... | 124 |
| 3.3.1 Hobson, Lênin e as teorias reducionistas.....                                                                                                 | 139 |
| 3.3.2 Rosecrance, Hoffmann, Kaplan e a abordagem sistêmica.....                                                                                     | 144 |
| 3.4 A teoria da política internacional de Kenneth Waltz.....                                                                                        | 153 |
| 3.5 O balanceamento de poder como desdobramento da teoria da política internacional..                                                               | 170 |
| 3.6 As consequências estruturais para a interdependência e para a cooperação .....                                                                  | 186 |
| 4 LIBERALISMO INSTITUCIONAL E REALISMO ESTRUTURAL: UM PROGRAMA DE PESQUISA RACIONALISTA? .....                                                      | 194 |
| 4.1 Introdução.....                                                                                                                                 | 194 |
| 4.2 A questão das armas nucleares na década de 1980: Waltz e Nye .....                                                                              | 198 |
| 4.3 Keohane e a discussão dos regimes internacionais como primeira aproximação à teoria waltziana.....                                              | 219 |
| 4.4 A movimentação permissiva, ou, do realismo ao institucionalismo através de Lakatos .....                                                        | 247 |
| 4.5 <i>After Hegemony</i> como um aprofundamento das ideias de <i>Power and Interdependence</i> .....                                               | 284 |
| 4.6 O debate direto: <i>Neorealism and its critics</i> .....                                                                                        | 315 |
| 4.7 O programa de pesquisa racionalista e sua institucionalização .....                                                                             | 346 |
| 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....                                                                                                                        | 370 |
| 6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....                                                                                                                  | 377 |

|                                                                                                                       |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| APÊNDICE I: Cronologia dos textos escritos por Robert O. Keohane e Joseph S. Nye, Jr. utilizados neste trabalho ..... | 386 |
| APÊNDICE II: Cronologia dos textos escritos por Kenneth Waltz utilizados neste trabalho .....                         | 390 |

## 1 INTRODUÇÃO

Parece ser consenso entre os estudiosos de Relações Internacionais que a década de 1970 representou um dos maiores desafios àqueles que são associados como pressupostos do realismo enquanto escola de pensamento – a centralidade do Estado-nação enquanto ator e sua competição com seus pares, a busca por poder, o foco nos conflitos de interesses (principalmente em sua expressão militar), entre outros –, seja pelos acontecimentos no cenário internacional, seja pela produção da época, fortemente influenciada por tais acontecimentos<sup>1</sup>. De acordo com Haslam (2006, p. 372), a primazia dos Estados parece estar em contestação neste momento, e, no que diz respeito à maior interação entre os mesmos Estados, parece estar em cheque também a própria ideia de inevitabilidade dos conflitos internacionais: “no início da década de 1970, já parecia que os liberais tinham ganhado a discussão nos dois lados da moeda, o econômico e o político. *A natureza das relações internacionais tinha, na opinião deles, passado por uma significativa mudança para melhor*” (HASLAM, 2006, p. 372-373, grifos nossos).

Tal “mudança para melhor” é observável pela própria narrativa de teóricos daquele momento, como Krasner afirma em seu prefácio à coletânea *International Regimes*, de 1983: “nos anos 1970 (...) a *low politics*<sup>2</sup> tornou-se mais saliente tanto para líderes políticos como para estudiosos. À primeira vista, a orientação convencional Estadocêntrica realista (...) parecia inadequada para se analisar a situação” (KRASNER, 1983, p. vii, tradução livre<sup>3</sup>). A discussão que se estabelecia fugia em grande medida dos temas e pressupostos caros ao realismo<sup>4</sup> e propunha uma maior proximidade entre os Estados e outros atores, com ideias de interdependência e regimes internacionais frutificando e inspirando agendas e testes

---

<sup>1</sup> Krasner listaria como exemplos de acontecimentos a diminuição das tensões entre os Estados Unidos e a União Soviética, o aumento das pressões em relação ao comércio exterior, as demandas por uma Nova Ordem Econômica Internacional por parte dos países em desenvolvimento (“terceiro mundo”), o fim da Guerra do Vietnã, e o Choque do Petróleo (KRASNER, 1983, p. vii). Já Keohane e Nye apontariam, no período, alguns pontos em comum com as observações de Krasner, somando a elas a redução da corrida armamentista nuclear (KEOHANE; NYE, 1987, p. 726).

<sup>2</sup> Por “low politics”, o autor entende questões relacionadas à economia, ao direito internacional e à integração regional; por “high politics”, ao contrário, o autor se refere às relações marcadas pelo conflito estratégico e militar (KRASNER, 1983, p. vii).

<sup>3</sup> No original: “in the 1970s (...) low politics became more salient for both policy makers and scholars. At first blush the conventional state-centric realist orientation (...) seemed inadequate for analyzing this situation”. Doravante, a não ser que indicado o contrário, todas as traduções serão feitas pelo autor deste trabalho, sem a indicação “tradução livre”. Da mesma maneira, serão incluídas como notas de rodapé as mesmas citações em seu idioma original, acompanhadas da expressão prévia “no original”.

<sup>4</sup> Por “realismo” nas teorias de relações internacionais, entendem-se, *grosso modo*, as correntes teóricas que se detêm centralmente no Estado, suas interações e seus conflitos, sobretudo militares, marcados pelo interesse e pelo poder. Tal termo se trata de uma “rotulação” das correntes teóricas, rotulação esta que será criticada durante este texto.

empíricos, de modo que a década de 1970 e o pensamento de Relações Internacionais nela florescido pareciam colocar em cheque tanto a visão estadocêntrica, central no estudo das Relações Internacionais até então, como também ampliar o escopo de fenômenos a serem estudados sob tal área do conhecimento.

Isso fica claro quando se tem em mente, por exemplo, a discussão feita por Robert Keohane e Joseph Nye numa edição de 1971 da revista *International Organization* sobre os fenômenos transnacionais na política internacional, na qual os autores afirmam o entrelaçamento irreversível entre *high politics* e *low politics* (KEOHANE; NYE, 1971c, p. 729). Além disso, os autores apontariam fulcralmente para o papel da interdependência na aproximação dos Estados, o que traria consigo oportunidades tanto de cooperação como de conflito. A interdependência seria melhor desenvolvida em textos posteriores a 1971, embora já esteja presente nos textos daquele ano, e teria em 1977 um importante lugar no desenvolvimento teórico dos autores como exposto em uma das mais importantes obras do período, o livro *Power and Interdependence*, que tem como missão oferecer uma estrutura analítica para os fenômenos internacionais que ocorrem quando as situações de “interdependência complexa” tornam-se importantes (KEOHANE; NYE, 2012). Esse livro apresentaria a tentativa mais explícita de ampliação dos pressupostos chamados “realistas” – os quais constituiriam apenas um aspecto da realidade para os autores.

É nesse contexto que Waltz publicaria, em 1979, sua obra mais importante, *Theory of international politics*. É importante notar que a teoria da política internacional é considerada como uma “resposta” às concepções contrárias a seus pressupostos, resposta esta dada através de uma alegada formatação científica das ideias realistas (remetentes ao pensamento de Hans Morgenthau, por exemplo), segundo Waeber, para quem “em seu esforço para se moldarem de forma científica, o realismo e o liberalismo tiveram que deixar para trás algumas de suas áreas tradicionais: líderes políticos, no caso do realismo; e a ética, no caso do liberalismo” (WAEVER, 2008, p.165)<sup>5</sup>.

O trabalho de Waeber é importante para uma compreensão mais detalhada dos debates formadores da disciplina de Relações internacionais. Waeber propõe, para que se compreenda o que se chama comumente de “terceiro debate” da disciplina de Relações Internacionais,

---

<sup>5</sup> No original: “in their work to reshape themselves in scientific form, realism as well as liberalism had to leave behind some of their traditional fields, political statesmen in the case of realism and ethics in the case of liberalism”.

uma divisão não-convencional, pautada em duas fases<sup>6</sup>; de modo que, num primeiro momento, o terceiro debate se dividiria entre três “paradigmas”: realismo, liberalismo e radicalismo<sup>7</sup>. Neste momento, o debate é entre paradigmas consolidados, que têm sua própria lógica interna, mas não podem ser medidos uns em termos dos outros, característica que define sua “incomensurabilidade” (WAEVER, 2008): no conjunto de explicações da teoria neorrealista, a lógica interna do “paradigma” propõe uma ligação lógica entre os conceitos propostos. Num segundo momento, Waever (2008) propõe a existência de uma *síntese neo-neo*, isto é, uma síntese entre o “paradigma neo-realista” e o “paradigma neoliberal”:

o realismo e o liberalismo não eram mais “incomensuráveis” – pelo contrário, compartilhavam um programa de pesquisa “racionalista”, uma concepção de ciência e uma vontade operarem sobre a premissa da anarquia (Waltz) e investigarem a evolução da cooperação e se as instituições internacionais importam (Keohane) (WAEVER, 2008, p. 163)<sup>8</sup>.

Tal divisão entre racionalistas e reflexivistas, cuja explicação é dada por Waever, foi, entretanto, apontada em 1988 por Robert Keohane, para quem a teoria realista estava inserida no escopo racionalista, classificação esta cujos pressupostos não “comprometem o analista às sombrias conclusões deterministas sobre a inevitabilidade do conflito. Ao contrário, pode-se usar a teoria racionalista para explorar condições sob as quais a cooperação acontece” (KEOHANE, 1988, p. 382)<sup>9</sup>. Opostas às racionalistas estavam as teorias reflexivistas, por expressarem “o papel de forças sociais impessoais como também o impacto de práticas culturais, normas e valores que não se derivam dos cálculos de interesse” (KEOHANE, 1988, p. 381)<sup>10</sup>. Assim sendo, surge uma pergunta acerca desta classificação dada por Keohane, e

<sup>6</sup> Da mesma forma, o debate da disciplina de Relações Internacionais, como visto por Waever, não se divide nos três tradicionais momentos de inflexão sobre os fundamentos e objetos das Relações Internacionais, mas em (pelo menos) quatro debates (WAEVER, 2008).

<sup>7</sup> A divisão proposta por Waever da disciplina de Relações Internacionais em “quatro debates” é controversa, entretanto, escolheu-se acolhê-la devido ao detalhamento que se pode conferir ao que é convencionalmente chamado de “terceiro debate”, que, no autor em questão, é dividido em dois: um “terceiro debate”, inter-paradigmático, entre “liberalismo, realismo e radicalismo”; e um “quarto debate”, entre “racionalistas e reflexivistas” (WAEVER, 2008). Nosso objetivo consiste em compreender as possibilidades que transformariam (ou não) o debate interparadigmático em um programa de pesquisa “racionalista” compartilhado.

<sup>8</sup> No original: “no longer were realism and liberalism ‘incommensurable’ – on the contrary they shared a ‘rationalist’ research programme, a conception of science, a shared willingness to operate on the premise of anarchy (Waltz) and investigate the evolution of co-operation and whether institutions matter (Keohane)”.

<sup>9</sup> No original: “(...) commit the analyst to gloomy deterministic conclusions about the inevitability of warfare. On the contrary, rationalistic theory can be used to explore the conditions under which cooperation takes place (...)”.

<sup>10</sup> No original: “the role of impersonal social forces as well as the impact of cultural practices, norms, and values that are not derived from calculations of interests”. Aqui é gritante a contraposição que existe entre esta descrição do reflexivismo (*reflectivism*, no original), com a obra de Waltz (que é característica do “racionalismo”): para este autor, os resultados internacionais dados pela estrutura não dependem de “se os Estados são revolucionários ou legítimos, autoritários ou democráticos, ideológicos ou pragmáticos. Desfazemo-nos de todos os atributos dos Estados exceto suas capacidades” (WALTZ, 1979, p. 99. No original: “we do not ask whether states are revolutionary or legitimate, authoritarian or democratic, ideological or pragmatic. We

aceita por Waeber, mais tarde: como a teoria da política internacional de Waltz, em sua lógica interna, permite que haja uma síntese de seus pressupostos, com ideias que, anteriormente, faziam-lhe oposição? A teoria de Waltz propõe, no debate de cooperação (em certa medida um debate comum a ambas as teorias), indícios que possam permitir tal sintetização?

Acerca da teoria de Waltz, sua grande contribuição para o estudo das Relações Internacionais e para o progresso da discussão do assunto encontra-se no isolamento que o autor faz daquilo que chama de “estrutura” do sistema internacional, de maneira a conceituá-la, descrevê-la e academicamente lidar com ela: “não se é possível compreender a política mundial simplesmente se olhando para dentro dos Estados” (WALTZ, 1979, p. 65)<sup>11</sup>. Assim o autor chega a um conceito de estrutura que é central para sua teoria de política internacional. A estrutura do sistema surge involuntariamente, e age como um mecanismo regulatório dos processos que se dão dentro dele, socializando alguns comportamentos e desencorajando outros: *inputs* similares podem vir a ter *outputs* diferentes, e vice-versa. Por ser involuntário e exterior às unidades que, a estrutura internacional pode ser considerada um fato social, como segundo Ruggie (1983) em sua resenha sobre a *Theory*.

A característica mais fundamental dessa estrutura está justamente na questão da anarquia do sistema, sobre a qual se ordenam os processos nele encontrados. A anarquia, enquanto elemento ordenador da estrutura do sistema, engendra nos Estados um tipo de comportamento que não se vê na política doméstica, porque esta última se assenta sobre um princípio ordenador distinto, a hierarquia (WALTZ, 1979). Para Waltz, as estruturas de sistemas distinguem-se com base em seus princípios ordenadores, que se dispõem de maneira dual: hierarquia e anarquia. Rosenberg (2016) vê na anarquia a grande característica da obra de Waltz, característica essa que estaria no cerne de todos os seus interlocutores, críticos ou não, constituindo tal aspecto uma ontologia da disciplina de Relações Internacionais, confinando-a ao que o autor metaforicamente chama de “prisão da Ciência Política”.

O sistema internacional como formulado por Waltz define-se de um lado, pelas unidades, que em se tratando de uma teoria da *política* internacional, são os Estados<sup>12</sup>, e é

---

abstract from every attribute of states except their capabilities”). Tais capacidades são importantíssimas para o autor: “eu tomo como um princípio básico num sistema do tipo *self-help* que são as capacidades combinadas dos Estados que contam” (WALTZ, 1982, p. 679. No original: “I take it to be a basic principle that in a self-help system it is the combined capabilities of states that count”).

<sup>11</sup> No original: “it is not possible to understand world politics simply by looking inside of states”.

<sup>12</sup> Há várias polêmicas que se direcionaram à teoria realista estrutural sobre o papel de centralidade que os Estados nela têm, a respeito das quais Waltz esclarece “os Estados não são nem nunca foram os únicos atores internacionais. Mas as estruturas não se definem por todos os atores que florescem nela, mas pelos mais importantes. Para definir a estrutura de um sistema, escolhe-se um ou alguns dos inúmeros objetos que abrangem o sistema e definem sua estrutura em termos deles. Para sistemas políticos internacionais, como para qualquer sistema, deve-se primeiro decidir quais unidades tomar como parte dele” (WALTZ, 1979, p. 93. No original:



aqui que se encontram, por exemplo, as teorias de política externa dos Estados<sup>13</sup>; por outro lado, define-se o sistema também por sua estrutura, e é nela que se encontram os constrangimentos e os comportamentos que serão socializados em ambiente internacional, fazendo com que algumas ações sejam encorajadas e outras não<sup>14</sup>. É nesse nível sistêmico que se encontra a teoria de política internacional de Waltz, e é só a partir dela que se podem classificar os fenômenos de que Waltz trata em sua obra de 1979. Uma teoria elaborada ao nível das unidades não é uma teoria de política internacional, mas uma teoria de política externa: tal teoria (de política externa) nada explica, ou melhor, explica muito timidamente, sobre os resultados e constrangimentos que podem ser esperados pela ação da estrutura do sistema internacional. É no nível do sistema, pela ação de suas unidades e estrutura, que Waltz elabora sua teoria, e é em dito nível que se pode esperar que sua teoria tenha alguma capacidade de explicação.

Provavelmente os mais conhecidos debatedores da teoria de Waltz, Robert Keohane e Joseph Nye, pretendem, em seu *Power and interdependence*, estabelecer uma teoria complementar às teorias “realistas”, a partir do conceito de interdependência complexa<sup>15</sup>, de inspiração liberal<sup>16</sup>, de forma que, ao revisitar a obra em 1987 e 1989, os autores apontam

---

“States are not and never have been the only international actors. But then structures are defined not by all of the actors that flourish within them but by the major ones. In defining a system's structure one chooses one or some of the infinitely many objects comprising the system and defines its structure in terms of them. For international-political systems, as for any system, one must first decide which units to take as being the parts of the system”).

<sup>13</sup> Novamente, Waltz tenta diferenciar a identificação automática que, erroneamente, existe entre política externa e política internacional. Acerca disso, algumas passagens de Waltz são fundamentais: “não se pode inferir a condição de política internacional a partir da composição interna dos Estados, nem se pode chegar a um entendimento de política internacional em se somando as políticas externas e os comportamentos externos dos Estados. (...) Não é possível compreender a política mundial olhando simplesmente para dentro dos Estados” (WALTZ, 1979, p. 64-65. No original: “one cannot infer the condition of international politics from the internal composition of states, nor can one arrive at an understanding of international politics by summing the foreign policies and the external behaviors of states. (...) It is not possible to understand world politics simply by looking inside of states”). Nessa mesma linha, “uma teoria sobre política externa é uma teoria de nível doméstico” (WALTZ, 1979, p. 72. No original: “a theory about foreign policy is a theory at the national level”).

<sup>14</sup> Buscando apoio outra vez na leitura de Ruggie sobre a teoria de Waltz, temos que “uma vez constituído, o sistema internacional, novamente como um mercado, se torna uma força que as unidades podem não ser capazes de controlar; ele constrange o comportamento das unidades e se coloca entre suas intenções e os resultados de suas ações” (RUGGIE, 1983, p. 265. No original: “once formed, the international system, again like a market, becomes a force that the units may not be able to control; it constrains their behavior and interposes itself between their intentions and the outcomes of their actions”).

<sup>15</sup> Textualmente: “nosso objetivo não é descartar os conhecimentos da teoria realista, mas construir uma estrutura teórica mais ampla que possa envolver as preocupações realistas sobre a estrutura de poder enquanto também explique mudanças nos processos do sistema internacional” (KEOHANE; NYE, 2012, p. 264. No original: “our goal was not to discard the insights of realist theory, but to construct a broader theoretical framework that could encompass realist concerns about the structure of power while also explaining changes in the processes of the international system”).

<sup>16</sup> “O conceito de interdependência complexa é claramente liberal em vez de realista” (KEOHANE; NYE, 2012, p. 269. No original: “The concept of complex interdependence is clearly liberal rather than realist”).

para uma espécie de “divisão do trabalho” entre as teorias realista estrutural e (“neorrealismo”), e ao liberais:

esta ênfase no processo tanto quanto (ao invés de “no lugar de”) na estrutura nos move em direção a uma síntese, ao invés de uma separação radical, entre realismo e liberalismo. O neorrealismo é apropriado no *nível estrutural da teoria sistêmica*; o liberalismo é mais frutífero no *nível dos processos*. Aspiramos combinar ambos numa teoria sistêmica que incorpora os processos bem como a estrutura (KEOHANE; NYE, 2012, p. 277, grifos nossos)<sup>17</sup>.

Partindo da proposta de Keohane e Nye, tem-se que o nível sistêmico inteira-se por mais um componente: o componente dos processos. Se assim de fato é, a tentativa de síntese exposta pelos autores à teoria Waltziana é “incomensurável”, como nos aponta Waeber (2008) ao descrever este primeiro momento entre o debate entre Waltz e as teorias que lhe são críticas. Essa perspectiva metodológica do autor se encontra presente em outros autores, para quem “as críticas de Ruggie, Keohane (...) por causa de suas preocupações com fatores como a densidade dinâmica, riqueza de informação, facilidades de informação e afins obviamente não se encaixam na ostensiva *teoria ‘sistêmica’* de Waltz” (BUZAN apud WALTZ, 1990, grifos nossos)<sup>18</sup>.

O que Waltz propõe em sua elaboração do conceito de “estrutura” não é um descarte imediato das variáveis de nível nacional, mas uma necessidade de aceitação e teorização das mútuas influências que a estrutura e as unidades sofrem e exercem: a estrutura é gerada em determinados momentos de distribuição de capacidades entre as unidades políticas, e a partir de sua gênese é que passará a socializar as unidades no sistema internacional.

É nesse ambiente que Waltz propõe, portanto, o seu debate acerca do fenômeno da cooperação. Num ambiente anárquico, com a presença de unidades soberanas<sup>19</sup> buscando sua própria segurança, como se pode conceber a ideia de cooperação? Algumas barreiras se colocam a tal fenômeno; entretanto, ele existe, e isso também é percebido por Grieco, para quem uma das perguntas primordiais da “teoria realista” lida com o dito fenômeno: “a teoria realista coloca as perguntas cruciais nas relações internacionais: quais são as causas de conflito e guerra entre as nações e *quais são as condições para a cooperação e paz entre*

<sup>17</sup> No original: “this emphasis on process as well as (rather than instead of) structure moves us toward a synthesis of, rather than a radical disjunction between, realism and liberalism. Neorealism is appropriate at the structural level of systemic theory; liberalism is most fruitful at the process level. We aspire to combine them into a system-level theory that incorporates process as well as structure”.

<sup>18</sup> No original: “the criticisms of Ruggie, Keohane, and others suggest that it does not, because their concerns with factors such as dynamic density, information richness, communication facilities, and such like do not obviously fit into Waltz’s ostensibly ‘systemic’ theory” O mesmo trecho se apresenta em Buzan, Jones, Little (1993).

<sup>19</sup> Isto é, decidindo por si como lidar com seus assuntos internos e externos (WALTZ, 1979, p. 96).

*elas?*” (GRIECO, 1997, p. 163, grifos nossos)<sup>20</sup>. A questão sobre as causas dos conflitos já fora tratada por Waltz em seu *Man, the state and war*. Deixando o questionamento para a possibilidade de paz de lado, uma vez que se crê que tal debate é demasiado extenso e polêmico, preocupa-se, neste trabalho, com o fenômeno da cooperação conforme compreendida por Waltz e tendo em vista todas as condições já citadas acima e presentes na obra do autor, principalmente em *Theory of international politics*, onde o assunto aparece de maneira mais detalhada do que em outros textos, e que pretende responder a críticas anteriores direcionadas ao pensamento realista, refinando-o sob a forma de uma teoria sistêmica.

Foca-se no debate de cooperação uma vez que ele é um dos grandes motes da década de 1970, como já se explicitou acima. Assim, *a partir* da publicação da obra de Waltz, em 1979, até 1988, quando se cunha por de Keohane o termo “racionalista”, sob o qual se agrupam o realismo estrutural (Waltz) e os teóricos liberal-institucionalistas (como Keohane e Nye), como o debate sobre a cooperação evoluiu entre os autores das escolas cujos pensamentos foram “sintetizados”, especialmente em na obra de Keohane, o principal responsável por aproximar estas perspectivas? Como apontamos anteriormente, nossa preocupação neste trabalho é justamente no movimento que supostamente permitiria, segundo Keohane e, em sua narrativa, por Waever, a passagem de duas teorias rivais num primeiro momento para um conjunto teórico que compartilhe um “programa de pesquisa”, termo utilizado por Waever (2008, p. 163) e que remete ao pensamento do filósofo da ciência Imre Lakatos (1970).

Especificamente, há dois objetivos, que serão discutidos a seguir. Algumas hipóteses se levantam, tanto a respeito das concepções de cooperação envolvidas nas teorias, bem como as implicações que tais concepções trazem à possibilidade de síntese entre os pensamentos dos autores. A principal hipótese de trabalho, que fica evidenciada nos dois primeiros capítulos, é a de que o uso dos elementos teórico-conceituais pelos autores, bem como sua articulação lógica dentro da teoria, se dão balizados em uma perspectiva de ciência (portanto, uma posição científico-filosófica) que permite tal ou qual uso de determinado conceito. É como se a perspectiva científica do autor imprimisse em seus conceitos uma marca própria, que só se pode sintetizar a partir de mudanças conceituais que indiquem mudanças nessa

---

<sup>20</sup> No original: “(...) realist theory addresses the key questions in international relations: what are the causes of conflict and war among nations, and what are the conditions for cooperation and peace among them?”. Grieco, entretanto, coloca os Estados como “unidades racionais”. Como veremos adiante, o termo não é tão central no pensamento de Waltz, de modo que nos coloca em dúvida sobre sua exatidão ao tratar da teoria da política internacional. A explicação para tal fato, como seremos capazes de auferir ao fim deste texto, é que Grieco aceita o que Keohane (1986a) propõe como “núcleo duro” de um “programa de pesquisa realista”, muito em detrimento da própria perspectiva proposta por Waltz (1979, 1986, 1988, 2000).

concepção científico-filosófica. Caso não haja tal mudança, ou caso um conceito seja simplesmente transplantado de um sistema teórico para outro, a operacionalização da teoria se compromete devido a complicações no nível meta-teórico, evidenciando-se um caso de ecletismo teórico (OLIVEIRA FILHO, 1995).

O primeiro objetivo relaciona-se aos corpos teóricos em debate. Pretende-se compreender o conceito de cooperação dentro da obra *Theory of international politics*, de Kenneth Waltz, valendo-se, além de tal texto central, outros escritos do autor que possam auxiliar e dar suporte a uma melhor compreensão da teoria realista estrutural e suas perspectivas filosóficas e científicas. Compreendendo-se mais profundamente o entendimento Waltziano da cooperação, *seria possível determinar como a estrutura internacional e, através dela, o sistema internacional, agem de modo a constranger ou incentivar ações de cooperação, já que a estrutura leva à socialização de determinados padrões de ação?* Parece haver uma maior cooperação, segundo o autor, no que tange assuntos militares, e esta é a hipótese que guia a concepção de cooperação neste primeiro momento sob o referencial waltziano aqui utilizado.

Para compreendermos e situarmos melhor a teoria de Waltz, tanto no debate das teorias de Relações Internacionais, como no movimento de sintetização de sua teoria à de Keohane e Nye, vimos como necessário discutir de forma mais longa e detida o desenvolvimento desses dois autores. Assim sendo, o primeiro capítulo trata deles, tanto acerca da construção teórica contida no livro *Power and Interdependence*, de 1977, o qual apresenta os principais elementos a serem sintetizados, em sua segunda edição (1989), à teoria realista estrutural, como também acerca do desenvolvimento teórico-conceitual desenvolvido pelos autores desde 1971, quando tratam do tema das *Relações Transnacionais* na revista *International Organization*. Este recuo, como justificaremos e exporemos, evidencia importantes aspectos científico-filosóficos dos autores, que nos auxiliarão, no terceiro capítulo, a compreender se as construções teóricas em questão podem, sem ecletismo, ser sintetizadas.

O segundo capítulo, por sua vez, tem o foco central na teoria de Waltz, desde 1959, quando da publicação de sua tese de doutoramento *Man, the State, and War*, até sua seminal *Theory of International Politics*, de 1979, cujo argumento é uma das matérias-primas da “síntese neo-neo”. Aqui, argumentaremos que os elementos contidos no texto de 1959 chegam praticamente intactos à obra de 1979, a não ser por uma perspectiva de ciência mais sólida, desenvolvida pelo menos desde 1975. A perspectiva científica de Waltz neste momento é mais explicitamente colocada que a de Keohane e Nye, entretanto, ambas as já se

encontram em dissonância. Essa perspectiva também nos permite diferenciá-lo de outro realista, Hans Morgenthau, a cujo pensamento a teoria de Waltz é sempre referida. Embora não façamos aqui uma discussão profunda sobre o pensamento de Morgenthau, há evidências substantivas de que ambos os autores discordam em diversos pontos, tanto teóricos quanto conceituais, o que torna difícil enquadrá-los simplificadoramente sob o rótulo de “realistas”.

O segundo objetivo específico do projeto é localizar a teoria de cooperação de Waltz dentro de um debate mais amplo acerca do tema, sobretudo durante os anos 1980. Como indicado, pretende-se concentrar tal projeto no período de 1979 a 1988, de modo que se é possível localizar quais eram os principais debates que se estabeleciam em torno da ideia de cooperação, seu incentivo e suas restrições. Já que se analisa o sistema internacional de uma perspectiva Waltziana, pretende-se ver como o sistema internacional age nesse sentido através de seus dois componentes: a estrutura e as unidades. Examina-se também quais eram as críticas e as alternativas postas pela outra teoria presente no debate, a liberal-institucionalista, principalmente nas figuras de Robert Keohane, especialmente, e Joseph Nye, que, na década de 1970 e 1980, trouxe importantes contribuições para estudos de cooperação. Assim, *as teorias apresentadas que compõem a “síntese neo-neo” apresentam-se como complementares à teoria de cooperação (e, por extensão, de política internacional) de Waltz, ou como alternativas a ela?*

Keohane e Nye elaboram seu conceito de “interdependência complexa” em 1977 (portanto, antes de Waltz lançar sua teoria de política internacional), concebendo-o como uma inversão do “realismo”. Desse modo, propõem sua estrutura teórica, focada sobretudo nos “processos sistêmicos”, como complementar à análise de Waltz (KEOHANE; NYE, 2012) na reedição de *Power and interdependence*. Entretanto, em 1971, apresentam, para fins de se estudarem as relações transnacionais, um paradigma *alternativo* (porque busca ampliar) ao estadocêntrico, que chamam de “paradigma da política mundial” (KEOHANE; NYE, 1971c, p. 729-736).

Nosso argumento é o de que os dois corpos teóricos apenas podem estar em complementaridade se houver consonância não apenas em seus aspectos conceituais, mas principalmente em suas perspectivas científico-filosóficas, e é sobre isso, como evidenciado no debate sobre cooperação internacional centrado em Robert Keohane, que se concentra o terceiro capítulo. A teoria de Waltz tem uma perspectiva metodologicamente sistêmica, e está presente uma perspectiva sistêmica também no pensamento de Keohane e Nye. Como veremos, os autores não parecem falar da mesma coisa quando utilizam o adjetivo “sistêmico”. Contudo, mais profundamente, ambos os conjuntos teóricos estão ligados a

perspectivas distintas cientificamente. Keohane e Nye desejam criar uma teoria que espelhe a realidade e que seja a ela fiel, e isso só se é possível se se compreende que há uma realidade objetiva e que a teoria pode ser testada contra ela. Waltz parte de outra concepção, que posiciona a teoria entre o sujeito e a realidade, de modo que a teoria nada mais é do que um instrumento para se ter acesso a essa realidade, que não pode ser diretamente apreendida<sup>21</sup>. Embora Lakatos seja uma referência comum a todos os autores, essa referência se dá por motivos distintos, uma vez que Waltz não se guia pelos referenciais de filosofia da ciência de Lakatos (WALTZ, 1996; 1997; 2003).

Neste objetivo, enquadra-se a compreensão da ideia de “síntese neo-neo” conforme o termo cunhado por Waever. Havendo-se compreendido a ideia de cooperação em Waltz, bem como as críticas e as alternativas propostas por seus interlocutores (principalmente as interlocuções provenientes da teoria da interdependência complexa, às quais as ideias de Waltz teriam sido sintetizadas), este objetivo tem como mérito a possibilidade de entendimento do termo “racionalista” dentro do debate de Relações Internacionais *a partir* da discussão sobre cooperação. Dentre as possibilidades de síntese das duas escolas de pensamento, a ideia de cooperação parece ser a mais promissora, pois é trabalhada pelos dois autores, e é foco da produção de Keohane em sua tentativa de combinação entre o que podemos chamar “liberal institucionalismo” e o “neorrealismo”. Assim, como as escolas sintetizadas sob o nome de “racionalistas” dialogaram desde o lançamento das ideias de Waltz, para que pudessem ser colocadas sob uma mesma denominação? Tendo em vista a hipótese preliminar de que partimos, ou seja, que a criação, utilização e articulação de conceitos trazem embutidas em si uma perspectiva científica, é possível indicar não somente se os conceitos com que trabalham são homogêneos, mas também se se encontram de acordo com um nível mais profundo, o meta-teórico. Este último objetivo é inteiramente contemplado pelo terceiro capítulo deste trabalho.

Os objetivos parecem esparsos, mas estão intimamente ligados se se levar em consideração a perspectiva de filosofia da ciência dos autores. Embora o assunto da cooperação apresente maior potencial de síntese entre as teorias apresentadas, parece haver para o fenômeno da cooperação uma alocação metodológica diferente em cada uma delas. Para Waltz, ela parece estar mais inserida no âmbito das unidades, que, certamente, compõem o sistema internacional juntamente com a estrutura, que pode favorecer ou não tal fenômeno. Entretanto, para Keohane e Nye, este fenômeno apresenta-se num âmbito inexistente na

---

<sup>21</sup> Um argumento semelhante, mas construído distintamente, é apresentado por Jackson (2011).

composição de sistema internacional de Waltz: o âmbito dos “processos”. Tal âmbito, que é “sistêmico mas não estrutural” (BUZAN; JONES; LITTLE, 1993) encontra-se, em Waltz, ligado ao âmbito das unidades e compreender o sistema internacional no único sentido de causação saindo do doméstico e adentrando ao internacional é comprometer-se com o que Waltz chama de reducionismo (BITTENCOURT, 2017a). Compreendendo-se, pois, o lugar do fenômeno da cooperação dentro da teoria de Waltz, pode-se localizá-la num debate mais amplo das teorias de relações internacionais, de modo a identificar elementos que aproximem ou distanciem as ditas teorias, corroborando, ou não, com a possibilidade de síntese entre os elementos sob escrutínio.

A importância de tal questionamento parece de extrema necessidade para se lançar luz às ferramentas que são utilizadas para a análise dos fenômenos internacionais. Havendo a síntese entre as teorias propostas, ainda apareceriam, pelo menos recentemente, dois “programas de pesquisa” (em termos Lakatosianos) mais ou menos delimitados, com problemas próprios e trazendo questões e limitações para a análise dos fenômenos internacionais (segundo Keohane, “racionalismo” e “reflexivismo”). Em não havendo tal possibilidade de síntese, dentro do que se chama de “teorias racionalistas” haveria, ainda, uma pluralidade de abordagens, que ampliariam o escopo e as possibilidades de estudo sobre os fenômenos que envolvem os conhecimentos da área de Relações Internacionais. Em qualquer possibilidade que se vislumbre, parece haver necessidade de análise das ferramentas teóricas em uso para compreender os fenômenos das Relações Internacionais.

Aqui adentramos com nossa principal hipótese preliminar de trabalho, que é a de que os conceitos elaborados e articulados dentro das construções teóricas em questão nos colocam diante de um posicionamento filosófico-científico dos autores. É neste momento que a discussão sobre a cooperação encontra a concepção de ciência dos autores, e seu posicionamento diante do papel de uma teoria – e, portanto, sendo o debate sobre a cooperação possivelmente o mais profícuo em termos de síntese, trazer as concepções dos autores acerca do papel de uma teoria, além de suas perspectivas científico-filosóficas, parece apontar-nos para os aspectos meta-teóricos que permitam, ou não, uma síntese entre essas construções teóricas – ou, pelo menos, apontam para uma necessidade de adaptação conceitual ao se extrair um elemento de um corpo teórico e transplantá-lo para outro.

Portanto, o debate acerca da cooperação dentro da teoria realista estrutural de Kenneth Waltz envolve, inescapavelmente, sua perspectiva de filosofia da ciência, preocupação central do primeiro capítulo da *Theory of International Politics* (e cujas preocupações remonta a quatro anos antes, veja WALTZ (1975)). Ao comentar a obra de Imre Lakatos, Waltz aponta

que sua grande contribuição está justamente na “demolição” da ideia de que as teorias podem ser testadas em se as confrontando com a realidade (WALTZ, 2003). Essa crítica nos coloca diante da concepção de teoria proposta por Waltz em 1979, segundo a qual a teoria não é um edifício da verdade, que espelhe a realidade fielmente, mas, antes e mais que tudo, um instrumento explicativo, uma idealização (WALTZ, 1979, 1997). Nesse sentido, segundo a leitura waltziana de Lakatos, tem-se que o autor húngaro

aconselha tentar avaliar uma série de teorias, o que ele chama de um “programa de pesquisa”. (...) Se variações e elaborações de uma teoria desvendam novos fatos, os programas de pesquisa ganham crédito. Um programa de pesquisa é baseado num “núcleo duro” de uma teoria original e cuida de protegê-lo. Hipóteses auxiliares provêm proteção, elas explicam por que aparentes anomalias não têm importância (WALTZ, 2003, p. x)<sup>22</sup>.

Numa leitura preliminar, nossa hipótese para este trabalho fora a de que a teoria de Waltz conteria em seu núcleo uma concepção de *política internacional sistêmica*, que diz respeito tanto às unidades quanto à estrutura em que se apresenta a justaposição dessas ditas unidades. Um debate sobre a teoria de política internacional de Waltz passando pelo fenômeno da cooperação não poderia se furtar a esta configuração de sistema internacional. Sendo este último formado tanto pelas unidades que interagem quanto pela estrutura, que é fundamentada na ideia de anarquia (que distingue, portanto os processos internacionais dos processos domésticos, que se dão sobre uma estrutura hierárquica), o núcleo duro da teoria waltziana conteria, portanto, sua concepção de anarquia, de onde deriva a estrutura que constitui o sistema internacional como concebido pelo cientista político.

Contudo, ao analisar o contexto com que Waltz se refere a Lakatos em 1979, temos que a citação é muito restrita: o autor simplesmente se vale do termo “teorias auxiliares”, desenvolvido por Lakatos, mas para referir-se, em sua crítica à teoria econômica do imperialismo, às teorias que tentavam, de alguma forma, “salvar” a primeira teoria, como desenvolvida por Hobson e por Lênin, deformando-a e dando-lhe sentidos e interpretações distintas das pretendidas pelos autores originais (WALTZ, 1979). A mesma crítica está presente em 2003: “um programa de pesquisa não é desenvolvido pelo criador da teoria inicial, mas por seus sucessores. A teoria original pode ser boa, mas as teorias que a sucedem

---

<sup>22</sup> No original: “he counsels trying to evaluate a series of theories, which he calls ‘a research programme’. (...) If variations and elaborations of a theory uncover novel facts, research programs gain credence. A research program is based on and takes care to protect the ‘hard core’ of the original theory. Auxiliary hypotheses provide the protection; they explain why seeming anomalies do not count”.



podem ser fracas e defectivas” (WALTZ, 2003, p. xi)<sup>23</sup>. Somados esses posicionamentos, podemos resumi-los claramente em uma frase sua extraída de um texto anterior, em tom de resposta a Colin Elman, segundo quem sua teoria poderia estar desaguando em um programa de pesquisa degenerativo: “eu estou preocupado em desenvolver uma teoria em vez de estar de acordo com as noções de Lakatos sobre programas de pesquisa” (WALTZ, 1996, p. 57)<sup>24</sup>.

Em outra tentativa de falsear a teoria waltziana a partir do referencial de Lakatos, John Vasquez (1997) tenta provar a teoria de Waltz como um programa de pesquisa degenerativo (ou seja, que não provê novos fatos e explicações), considerando como núcleo duro a proposição do balanceamento de poder. Entretanto, a resposta de Waltz (1997) nos coloca diante de seus referenciais científicos e teóricos mais claramente: afirmando discordar em alguns pontos de Lakatos, Waltz diz estar de acordo com o autor húngaro quando diz que não se podem testar as teorias e, nesse sentido, elas não seriam nem “prováveis”, nem “falseáveis” (WALTZ, 1997, p. 914), trazendo para isso, um referencial distinto para a sustentação de seu argumento: Steven Weinberg, Ernest Nagel e Errol Harris. Por envolver tantas críticas à concepção lakatosiana, seria difícil sustentar a hipótese de que Waltz parte desse referencial para a construção de sua teoria, de modo que a abandonamos. Da mesma maneira, buscamos alguns pontos das ideias de Ernest Nagel e Errol Harris que nos auxiliaram a esclarecer a perspectiva científico-filosófica de Waltz, e estes trechos fornecem base para o argumento lançado no terceiro capítulo.

Embora o conceito da cooperação entre os Estados seja um ponto importante deste projeto, seu escrutínio *per se* não constitui de forma alguma o problema de pesquisa pretendido. De fato, a pergunta de pesquisa proposta é: *há a possibilidade de se realizar algo como uma ‘síntese’ entre o pensamento de teoria de relações internacionais liberal-institucionalista e a teoria da política internacional, a partir de seus referenciais de teoria?*

Buscar tal perspectiva parece crucial para se analisarem as possibilidades de síntese entre as correntes teóricas citadas. Surge assim necessidade de se elucidarem as construções teóricas de ambas as correntes à luz de seus componentes, no caso, escolhe-se para análise dessa perspectiva o conceito de *cooperação*.

Ora, esta escolha não é, em momento nenhum, fortuita. Justamente por ser alvo de numerosos estudos durante a década de 1980 (e nos anos posteriores) é que se escolhe tal

---

<sup>23</sup> Tenha-se em mente que esta é apenas uma das quatro ressalvas apresentadas por Waltz no texto em questão. No original: “a research program is not fashioned by the creator of the initiatory theory but by the creator’s successors. The original theory may be a good one, but the successor theories weak and defective”.

<sup>24</sup> No original: “I am concerned with developing theory rather than with conforming to Lakatos’s notions about research programs”.

conceito para observar os desdobramentos que as teorias sob análise podem ter no que a ele se refere. É com essa finalidade que se propõe discutir a ideia de “cooperação”, mas, novamente, ele constitui, antes de objeto, apenas um instrumento para se responder à pergunta proposta acerca da possibilidade de síntese entre as correntes teóricas escolhidas.

Essa pergunta se faz necessária por duas razões principais. A primeira diz respeito às ferramentas de que o campo das Relações Internacionais se utiliza para a produção do conhecimento: colocar sob análise tais ferramentas é preciso devido à preocupação de se as deixarem mais acuradas, e adaptá-las às diferentes necessidades apresentadas para a produção do conhecimento. Por outro lado, a própria ideia de síntese entre o pensamento liberal-institucionalista e a teoria realista estrutural enfrenta a necessidade de ser corroborada ou refutada por bases mais consistentes, e aqui se utiliza das referências dos próprios autores para se buscar tal consistência.

## 2 KEOHANE, NYE, E A INTERDEPENDÊNCIA: UMA CONTESTAÇÃO AO REALISMO?

*“Indra’s voice: You have left the second world and entered the third,  
From Sukra, the Morning Star  
You have travelled far and reached  
The vapour-laden atmosphere of Earth (...)  
Descend and see, listen and then return,  
And tell me if their complaints  
And lamentations are well-founded...  
(...)”*

*Indra’s Daughter: This third world is surely not the best of worlds...  
Indra’s Voice: Not the best, for sure, but nor is it the worst”  
(August Strindberg, “A Dream Play”).*

### 2.1 Introdução

Tendo em vista os objetivos do trabalho proposto, portanto, passamos a analisar, em primeiro lugar, o corpo teórico de maior contestação dos pressupostos realistas, pelo menos durante a década de 1970, ou seja, a construção teórica de Keohane e Nye, para, a partir de então, passarmos especificamente à proposta de Kenneth Waltz, buscando compreender sua teorização acerca dos fenômenos estruturais da política internacional e como eles afetarão a cooperação entre os Estados. Nesse sentido, para compreender o debate sobre cooperação nos anos 1980, e como os elementos conceituais nele contido são mobilizados em direção a uma síntese, que posteriormente analisaremos, faz-se necessário entender o que Keohane e Nye compreendem por cooperação. Por concebermos que a compreensão dos autores de cooperação está intimamente ligada a sua proposta teórica mais ampla, buscamos entender o lugar da cooperação em tal proposta.

Nosso foco neste capítulo é compreender a proposta teórica<sup>25</sup> desenvolvida por Keohane e Nye na década de 1970 através de três pontos marcantes: o primeiro, em 1971,

---

<sup>25</sup> Tratamos o pensamento de Keohane e Nye, pelo menos nos escritos anteriores a 1977, como “proposta teórica” pelo motivo de os próprios autores apontarem para seu desinteresse em “promulgar uma doutrina ou fundar uma escola de pensamento” (KEOHANE; NYE, 1971a, p. 352), embora proponham um “paradigma” da política mundial, pois “um paradigma mais amplo da política mundial é necessário” (KEOHANE; NYE, 1971c, p. 721. No original: “a broader world politics paradigm is necessary”), já que “a política mundial está mudando, mas nossos paradigmas conceituais não a acompanharam” (KEOHANE; NYE, 1971c, p. 721. No original: “world politics is changing, but our conceptual paradigms have not kept pace”). Entretanto, o uso da palavra “paradigma” nos pareceu inexacta por não sabermos com qual definição do termo os autores trabalham. Apenas para citar dois exemplos, tanto Robert Merton, sociólogo, como Thomas Kuhn, filósofo da ciência, trabalham com a palavra “paradigma” empregando-lhe diferentes acepções, e ambos tiveram acolhimento de suas ideias nas ciências humanas. Acreditamos, portanto, que usar a palavra sem uma definição que nos permita traçar sua ascendência poderia causar mais confusão que clarificação, de modo que “proposta teórica” nos pareceu vir ao encontro daquilo que os autores pretendiam, ou seja, estipular uma série de conceitos interligados baseados na observação, sem, ao mesmo tempo, promulgar uma “escola de pensamento” ou uma “doutrina”. De fato, os próprios autores não parecem estar interessados em definir a referência meta-teórica com que trabalham ao formularem seus “paradigmas”: eles admitem o uso “vago” que empregam ao termo (KEOHANE, NYE, 1971c,

quando os autores propõem um “paradigma da política mundial”; o segundo, que passa por seus escritos entre 1971 e 1977, entendendo que há no período um desenvolvimento teórico-conceitual que será apresentado na obra de 1977; e um terceiro ponto, que compreende o ano de 1977, com a publicação de *Power and interdependence*, a obra que tem importância crucial neste trabalho por se tratar de uma pretendida posterior complementaridade à teoria de política internacional de Waltz. Como cremos ser de suma importância o desenvolvimento do pensamento dos autores em momentos anteriores à obra de 1977, a volta à produção durante a década de 1970 se torna preciosa e justificável.

Pretendemos, pois, ao fim deste capítulo, haver respondido a quatro perguntas:

- 1) *A qual “realismo” os autores se referem quando usam o termo?* Nosso argumento aqui se fundamenta no entendimento da proposta teórica de Keohane e Nye como se constituindo contrariamente a alguns pressupostos daquilo que os autores chamam de “paradigma estadocêntrico”, na construção teórica de 1971, e de “condições de realismo” na obra de 1977. Compreendemos que ambos os termos são muito próximos em significados, e parecem referenciar a um mesmo corpo teórico (ainda que compreendamos que tal corpo seja muito heterogêneo entre si);
- 2) *Quais são os instrumentos conceituais que os autores desenvolvem desde sua primeira formulação de uma alternativa ao realismo (“paradigma da política mundial”)?* Nesse sentido, toda a construção da segunda seção deste capítulo passa por uma análise dos termos, conceitos e definições dadas pelos autores, até que cheguem a 1977, na obra dos *Power and Interdependence*;
- 3) *Como os instrumentos conceituais dos autores em questão serão trabalhados na obra de 1977, Power and Interdependence?* Temos aqui três aspectos que parecem fundamentais para a obra: a ideia de interdependência mais bem elaborada, que entendemos ter passado por um refinamento entre os escritos de 1971 e o livro de 1977, a construção do “tipo ideal” de “interdependência complexa” em contraposição ao “realismo”, e, em terceiro lugar, a construção de modelos de mudança de regimes internacionais, que envolvem tanto a ideia de interdependência quanto os “tipos ideais” de “interdependência complexa” e “realismo”, e que formarão a base da concepção sistêmica que estará presente no debate sobre cooperação da década de 1980; e, finalmente,

---

p. 729), por isso sempre nos referiremos ao “paradigma estadocêntrico” e ao “paradigma da política mundial” entre aspas.

4) a título de considerações finais, buscaremos estabelecer *o que os autores compreendem, tendo em vista o plano mais amplo de sua obra, por cooperação e como ela é concebida em Power and Interdependence.*

Dentro do plano da obra de Keohane e Nye, esta separação se faz necessária e nos traz contribuições para seu entendimento. Da mesma maneira, outros autores, ao analisarem os escritos do início da década de 1970 com o *Power and interdependence*, partem, também, de periodizações da obra.

É o que acontece com Buzan e Little (2000), segundo os quais uma perspectiva teórica baseada num pluralismo (e, neste sentido, pluralismo assume a forma de buscarem-se atores para além do Estado-nação, o que é contemplado pelos primeiros escritos de Keohane e Nye) se mostrou frustrada, voltando o foco das teorias de Relações Internacionais a se concentrar na perspectiva estadocêntrica – e aqui as obras de Keohane, especialmente, e Nye são citadas como exemplo dessa frustração:

parecia possível nos anos 1960 e 1970 que a perspectiva pluralista fosse ressuscitada e que uma imagem multi-cêntrica e multi-nível do sistema internacional pudesse ser desenvolvida (Burton 1968; *Keohane and Nye* 1973). Mas os supostos pluralistas muito rapidamente voltaram atrás e redefiniram sua atenção em direção ao Estado (*Keohane e Nye* 1977; *Keohane* 1984) (BUZAN; LITTE, 2010, p. 22, grifos nossos)<sup>26</sup>.

Outro exemplo é o de Michael Suhr (1997), para quem o pensamento de Keohane se divide em três momentos classificáveis como “programas de pesquisa”, começando com um programa na década de 1970 (“a primeira campanha: transnacionalismo e interdependência”), passando para o *mainstream* das teorias de relações internacionais, aceitando o “núcleo duro” das premissas tradicionalistas (leia-se “realistas” em sentido amplo), “embora propondo uma teoria funcional dos regimes, e depois ele expandiu essa hipótese auxiliar em um programa de pesquisa independente chamado ‘institucionalismo internacional’, entre o liberalismo e o neo-realismo” (SUHR, 1997, p. 117)<sup>27</sup>.

Nós compreendemos tanto a construção de 1971 como a de 1977 como tentativas de colocar as premissas “realistas” (e, quando dizemos “realismo” estamos nos focando principalmente no pensamento de Morgenthau por razões a serem explicitadas adiante) em um grupo mais amplo de observações: nesse sentido, o pensamento dos autores se dá em

<sup>26</sup> No original: “it seemed possible in the 1960s and 1970s that the pluralist perspective would be resurrected and that a multi-centric and multi-layered image of the international system might be developed (Burton 1968; *Keohane and Nye* 1973). But the putative pluralists very rapidly drew back and refocused their attention on the state (*Keohane and Nye* 1977; *Keohane* 1984)”.

<sup>27</sup> No original: “although putting forward a functional regime theory, and lately he has expanded this auxiliary hypothesis of regimes into an independent research programme which named international institutionalism in between liberalism and neo-realism”.

contraposição ao realismo clássico não por negá-lo completamente, mas por negar seu recorte metodológico que trabalha com poucos atores (no caso, os Estados), e a “essência trágica” que o compõe, caracterizando o pessimismo que pode definir essa visão (no caso, o uso da força militar como recurso à luta pelo poder, e, portanto, a recorrência do conflito) (MORGENTHAU, 2003; 2006, também discutido na primeira imagem de WALTZ, 2001).

## 2.2 Qual realismo? O “paradigma estadocêntrico” e o “paradigma da política mundial”

Em 1971, a organização de um dossiê na revista *International organization* sobre relações transnacionais e política mundial tem um propósito muito claro dentro do pensamento de Relações Internacionais de Keohane e Nye: os autores partem, academicamente, de uma insatisfação quanto ao estado da arte das teorias sobre a política mundial à época e, num âmbito mais teórico, da constatação de que o pensamento realista, que dominava a cena dos estudos de política internacional nos Estados Unidos era demasiadamente estreito e não dava conta da complexidade da realidade. Os autores apontam para uma mudança na política mundial, da qual os “paradigmas” da disciplina não são capazes de dar conta (KEOHANE; NYE, 1971c, p. 721).

Segundo os autores, a visão que a maioria dos diplomatas e estudantes de política internacional possuíam poderia ser caracterizada sob três aspectos: em relação às unidades básicas de ação, elas seriam os Estados, vistos como “atores com propósitos e poder”; quanto ao padrão de comportamento que se pode encontrar no sistema internacional, ele caracteriza-se pela interação entre as políticas governamentais; e a natureza dessas relações seria uma luta pelo poder como marca que distingue a política entre as nações (KEOHANE; NYE, 1971a, p. 329). Para Keohane e Nye, esta caracterização parece unir os esforços teóricos de autores como Hans Morgenthau, Raymond Aron e Kenneth Waltz<sup>28</sup>.

Embora os autores concedam que as relações internacionais sejam afetadas pela geografia, a natureza dos regimes domésticos de diversos Estados e os avanços na ciência e na tecnologia (KEOHANE; NYE, 1971a, p. 329-30), como também pelo monopólio do Estado da força organizada, que se mantém como último recurso em negociações internacionais; eles constatarem que “uma boa parte de inter-relações inter-societais, com significativa importância

---

<sup>28</sup> Importante notarmos aqui que a principal obra de Waltz (e também foco deste trabalho), *Theory of International Politics*, somente seria publicada em 1979.

política, ocorre sem controle governamental”<sup>29</sup>, já que os Estados não são, de forma alguma “os únicos atores na política mundial” (KEOHANE; NYE, 1971a, p. 330): dessa forma, “um paradigma mais amplo de política mundial é necessário” (KEOHANE; NYE, 1971c, p. 722), de modo a compreender, entre outros problemas contemporâneos, “a distribuição desigual de poder e valores no mundo”. Logo neste momento inicial, temos um aspecto muito importante que corrobora com nossa colocação de que, mesmo em suas assunções mais básicas, a construção teórica de Keohane e Nye, desde o início, se estabelece em contraposição ao pensamento realista não por negar sumariamente suas premissas, mas por buscar ampliá-las.

O “paradigma” de que os autores tratam, neste momento, é por eles chamado de “paradigma estadocêntrico”. É-nos necessário identificar com qual corpo teórico Keohane e Nye dialogam quando dizem respeito ao “paradigma estadocêntrico” e, em 1977, ao “realismo”.

Compreendemos que tanto o “paradigma estadocêntrico”, com quem dialogam nos textos de 1971, quanto o “realismo”<sup>30</sup>, a que complementam no texto de 1977 referem-se ao mesmo conjunto teórico que, desde pelo menos o fim da Segunda Guerra Mundial, dominara o campo das Relações Internacionais nos Estados Unidos, materializando-se, sobretudo, no livro de Hans J. Morgenthau *Politics among nations*. De fato, conforme nos informa Stanley Hoffmann (1963; 1964), o estado da arte dos estudos teóricos de Relações Internacionais apresenta uma predominância do pensamento de Hans Morgenthau, formulador dos “seis princípios do realismo político”, por que seu pensamento se popularizou.

Concebendo a ideia de teoria como um “princípio norteador”, Hoffmann mantém uma posição demasiadamente pessimista a respeito das teorias das Relações Internacionais: para ele, faltam teorias que se foquem no fim empírico mais incisivamente, visando a uma teorização geral sobre as relações internacionais, onde todas as produções teóricas *parciais* elaboradas até então melhor se acomodariam.

A teoria de Morgenthau, para Hoffmann, se definiria como um “sistema de respostas”, o que constitui esforços teóricos visando à constituição de uma teoria empírica/causal através

<sup>29</sup> No original: “a good deal of intersocietal intercourse, with significant political importance, takes place without governmental control”. Adiante, temos: “Furthermore, states are by no means the only actors in world politics”.

<sup>30</sup> A rigor, o “realismo” em *Power and Interdependence* é uma das condições da política mundial, caracterizada como um “tipo ideal”. Quando dizemos que o “realismo” se aproxima do “paradigma estadocêntrico”, incorporamos nisso o argumento de Keohane e Nye de que essa é uma dessas condições de que tratam alguns autores que veem no “realismo” o estado normal das coisas. Por isso, novamente, embora não faça referência a um grupo de teóricos diretamente, o “realismo” de que tratam os autores refere-se a um estado de coisas, a condições, de que se ocupa um determinado grupo de teorias e teóricos: por isso podemos traçar uma proximidade entre o “paradigma estadocêntrico” enquanto empresa teórica e o “realismo” de *Power and Interdependence*.

de um esquema conceitual que abranja a disciplina como um todo, buscando não somente meios de se fazerem perguntas, mas também de darem-se respostas<sup>31</sup>.

O realismo, focado sobretudo na obra de Morgenthau, o qual, para Hoffmann, ocupava a cena central das teorias das relações internacionais nos Estados Unidos à época, trata-se de uma “utopia reacionária” (HOFFMANN, 1963, p. 62): o autor não se satisfaz com as proposições feitas por Morgenthau de que o conflito é uma realidade permanente: “por detrás de sua teoria está a velha posição de que o que existiu deve continuar” (HOFFMANN, 1963, p. 62-63). O mapa conceitual fornecido por Morgenthau apresentaria inadequações, limitando-se enquanto teoria geral, pois, quanto ao ponto de vista da análise empírica sistemática, a teoria fornecida por Morgenthau é estática, preocupando-se com “traços atemporais da política entre as nações”, cegando-se aos processos de mudança da mesma matéria: “a teoria acentua a autonomia das relações internacionais até o ponto de deixar de fora de âmbito as forças que operam a favor da mudança e que, atravessando os Estados, afetam seu comportamento” (HOFFMANN, 1963, p. 52)<sup>32</sup>. Conclui Hoffmann que, apesar de advertir sobre a importância do poder nas relações internacionais, o realismo não nos permite nada além disso (HOFFMANN, 1963). Seja como for, o papel central da obra de Morgenthau nas teorias de Relações Internacionais nos fornece pistas bastante substantivas para compreendermos que, quando Keohane e Nye tratam de um “paradigma estadocêntrico”, estão na verdade se referindo a um corpo teórico centrado na figura de Hans Morgenthau<sup>33</sup>.

---

<sup>31</sup> Em contraposição à ideia de teoria como “sistema de respostas” encontra-se a de teoria como “sistema de perguntas”, isto é, arbitragem de uma forma para se estudarem os fenômenos da política mundial, determinando, para tanto, os métodos, os modelos, e os conceitos para a análise dos dados colhidos. Estas teorias concentram-se nas variáveis mais importantes e não propõem leis, as quais somente se descobrem após séries de investigações empíricas. O que se visa aqui é dar instrumentos corretos aos investigadores procederem em suas pesquisas. Nos dois exemplos trazidos pelo autor, a “teoria dos sistemas” e as teorias organizadas sob “conceitos unificadores”, percebe-se a característica dessas teorias que buscam uma explicação geral, constituindo-se de uma estrutura “ampla e detalhada” e de especificações das variáveis com que se trabalharão. Partindo-se, portanto, de conceitos gerais que especifiquem a direção das investigações, o pesquisador poderia chegar a uma “série de leis e proposições ‘susceptíveis de refutação ou confirmação mediante experimentação controlada ou observação sistemática’” (HOFFMANN, 1963, p. 67). É exemplo de uma teoria como sistema de perguntas a “teoria dos sistemas”, de que é exemplo nas Relações Internacionais, à época, Morton Kaplan.

<sup>32</sup> No original: “la teoría acentúa la autonomía de las relaciones internacionales hasta el punto de dejar fuera de ámbito las fuerzas que operan en favor del cambio y que, atravesando los Estados, afectan su comportamiento”.

<sup>33</sup> Na verdade, como apontamos, não somente Morgenthau, mas também Aron e Waltz (que à época se tornara conhecido por seu *Man, the state, and war*) são citados em uma nota de rodapé como portadores de um ponto de vista comum, em cujo centro encontra-se a atenção no papel do Estado, na violência e na ameaça do uso da força. Focamos aqui na figura de Morgenthau por sua proeminência no debate acadêmico norte-americano à época, proeminência tal que Keohane (1986b) o aponta como um “pai fundador” do realismo. Além disso, a recusa de Waltz, também foco deste trabalho, em se identificar com o realismo de Morgenthau (WALTZ, 1990; 2004, HALLIDAY; ROSENBERG, 1998; CEPIK; SCHNEIDER, 2011), nos impulsiona a separá-los intelectualmente, como explicaremos melhor adiante. Por ora, então, que fique claro que compreendemos como “paradigma estadocêntrico”, principalmente os esforços teóricos provenientes da *Politics among nations*, de Hans Morgenthau.



Isso fica ainda mais evidente quando, retomando Morgenthau, temos que uma “teoria racional da política internacional” é como uma pintura, que busca indicar os aspectos mais importantes para onde se buscar uma interpretação dos fenômenos, distintamente de uma fotografia, que descreveria a política internacional “tal como ela é”<sup>34</sup> (MORGENTHAU, 2003, p. 15). Nesse sentido, enquanto Morgenthau aponta para o papel da teoria como uma pintura, com apenas os aspectos mais importantes ressaltados, buscando fazer sentido da realidade; podemos compreender a proposta de Keohane e Nye, ao buscar ampliar as assunções do pensamento realista, como uma tentativa de “fotografar” a política mundial, buscando encaixar nesta fotografia todos os atores e fenômenos que tomam lugar em seu seio<sup>35</sup> (e isso, cremos, ficará mais evidente ao analisarmos seus escritos entre 1971 e 1977 na segunda seção deste capítulo).

Para tanto, seria necessário que os autores expandissem as categorizações de relações existentes na política mundial para além das interestatais. Com tal propósito, definem as *relações transnacionais*, principal foco do dossiê que organizam, como “contatos, coalizões e interações, para além das fronteiras estatais, que não são controladas pelos órgãos governamentais centrais de política exterior” (KEOHANE; NYE, 1971a, p. 331)<sup>36</sup>, de modo a compreender que a ação entre essas relações e o sistema interestatal constitui uma necessidade para se analisar a política mundial (KEOHANE; NYE, 1971a).

As relações transnacionais apresentam dois aspectos, que são as interações transnacionais e as organizações transnacionais. As *interações transnacionais* (que constituem uma parte das “interações globais”, concebidas pelos autores como movimento de informações, objetos físicos, capital e instrumentos de crédito e pessoas) (KEOHANE; NYE, 1971a, p. 332, nota 5) são aquelas que se caracterizam pelo envolvimento de atores não-governamentais, sejam eles indivíduos ou organizações, de modo que, textualmente, este é o

---

<sup>34</sup> Textualmente: “A diferença entre a política internacional, tal como ela realmente é, e uma teoria racional dela derivada assemelha-se à distinção que existe entre uma fotografia e um retrato pintado. A foto revela tudo o que pode ser percebido pelo olho nu. Já o retrato pintado pode não mostrar tudo que for visível pelo olho, mas indica, ou pelo menos procura indicar, algo que não pode ser observado pelo olho, a saber, a essência humana da pessoa retratada” (MORGENTHAU, 2003, p. 15). De acordo com nossa linha de raciocínio parece estar a posição dos autores que esperam “usar nossa análise para lançar luz sobre um número de questões empíricas e normativas que se relacionam diretamente com as preocupações contemporâneas dos estadistas e dos estudantes das relações internacionais” (KEOHANE, NYE, 1971, p. 331, tradução livre. No original: “we hope to use our analysis to cast light on a number of empirical and normative questions that are directly related to the contemporary concerns of statesmen and students of international affairs”).

<sup>35</sup> Talvez aqui esteja embutida uma concepção de teoria e ciência em Keohane de que a teoria deve ser uma descrição fiel da realidade, que possa, contra ela, ser testada e falseada, conforme Jackson (2011). Dessa forma, também faz sentido a colocação de Waltz (2003, p. ix), de que o manual elaborado por Keohane, King e Verba seja “positivista”, dito isto como um tom crítico à concepção lá encontrada.

<sup>36</sup> No original: “contacts, coalitions, and interactions across state boundaries that are not controlled by the central foreign policy organs of governments”.

termo “para descrever o movimento de itens tangíveis ou intangíveis para além dos limites estatais, *quando ao menos um dos atores não é um agente do governo ou uma organização intergovernamental*” (KEOHANE; NYE, 1971a, p. 332, grifos nossos)<sup>37</sup>. Torna-se, portanto, um requisito para classificar-se uma interação como transnacional o caráter não-governamental de pelo menos um dos atores, o que diferencia as interações transnacionais das interações levadas a cabo completamente por agentes do Estado (relações *interestatais*). O comportamento de um indivíduo ou de uma organização pode trazer consequências à política mundial de uma forma que pode ser considerada transnacional se esse indivíduo ou essa organização atua diretamente frente a governos ou sociedades estrangeiros e, dessa forma, contornam a atuação de seu próprio governo<sup>38</sup> (KEOHANE, NYE; 1971a, p. 333).

Quando se observam as consequências trazidas pelas relações transnacionais, temos que elas ampliam a sensibilidade entre as sociedades umas frente às outras e, portanto, alteram as relações entre os governos (KEOHANE; NYE, 1971a, p. 335), de modo que percebemos aqui as primeiras tentativas de teorização sobre a interdependência, que ocupará o plano central do desenvolvimento teórico dos autores até chegar a *Power and Interdependence*, com a formação da ideia de interdependência complexa e suas implicações para o conflito e a cooperação. Já aparece também a questão dos “custos” para se diminuir a sensibilidade entre uma sociedade e outra, diminuindo, concomitantemente, os benefícios originados de suas inter-relações (KEOHANE; NYE, 1971a, p. 337). É justamente esta sensibilidade que, para os autores, levam os Estados a envolverem-se em um número maior de

---

<sup>37</sup> No original: “‘transnational interactions’ is our term to describe the movement of tangible or intangible items across state boundaries when at least one actor is not an agent of a government or an intergovernmental organization”. Dos atores transnacionais, as empresas multinacionais parecem as mais importantes para os autores (KEOHANE; NYE; BERGSTEN, 1975, p. 10), embora, neste momento, ainda se preocupem com uma variedade maior desses atores – aliás, uma variedade tão ampla que envolve, sob o mesmo termo, não só as empresas multinacionais, como também a Fundação Ford, a Igreja Católica Romana e os movimentos revolucionários transnacionais, bem em voga, à época, nos países do “terceiro mundo” (KEOHANE; NYE, 1971b, p. 443).

<sup>38</sup> É importante, contudo, reter a ressalva feita pelos autores de que “muitas interações transnacionais acontecem sem os indivíduos envolvidos deixarem suas localidades ou sem as organizações manterem filiais fora de seu país de origem. Indústrias domésticas, *trade unions*, e produtores agrícolas tomam parte no comércio internacional sem necessariamente mudar seu lugar de atuação; banqueiros podem movimentar vastas somas de dinheiro sem deixar seus escritórios; grupos estudantis podem transmitir suas visões através de televisionamento mundial, enquanto ficam em Paris, Cambridge, ou Tóquio; o *The New York Times* poderia ser de alguma forma obtido em capitais mundiais mesmo que não se mantivessem escritórios de vendas no exterior. Assim, organizações puramente domésticas, como as *trade unions* nacionais, podem participar nas interações transnacionais” (KEOHANE; NYE, 1971a, p. 335, tradução livre. No original: “Many transnational interactions take place without the individuals involved leaving their localities or the organizations maintaining any branches outside their countries of origin. Domestic industries, trade unions, and farmers engage in international trade without necessarily changing their loci of activity; bankers can move vast sums of money without leaving their offices; student groups may broadcast their views via world television while remaining in Paris, Cambridge, or Tokyo; the New York Times would somehow be obtained in other world capitals even if it did not maintain sales offices abroad. Thus, purely domestic organizations, such as national trade unions, can participate in transnational interaction”).

assuntos do que anteriormente: o aumento de suas aspirações por controle se dá em conjunto com o aumento da interdependência (KEOHANE; NYE, 1971a, p. 343). Entretanto, “à medida que os governos tornam-se mais ambiciosos, o impacto das relações transnacionais cria um ‘vão de controle’ entre as aspirações por controle e a capacidade de se as atingir” (KEOHANE; NYE, 1971a, p. 343)<sup>39</sup>. Mais do que os vãos de controle, esta ambição do Estado por controle de áreas que não lhe ocupavam a atenção anteriormente envolvem-no nas relações transnacionais irremediavelmente: “à medida que os governos buscam aumentar seu controle sobre suas sociedades, tornam-se cada vez mais dependentes de forças transnacionais que colidem contra eles de fora de suas fronteiras” (KEOHANE; NYE, 1971c, p. 477)<sup>40</sup>.

Mais especificamente, cinco efeitos das interações transnacionais são sugeridos pelos autores. Um deles se refere às *mudanças de atitudes* de uma sociedade em relação a outra, devido ao contato mais próximo, que traz, consigo, uma alteração na percepção da realidade das “elites e não-elites” dentro das sociedades nacionais (KEOHANE; NYE, 1971a, p. 337)<sup>41</sup>. Outra característica diz respeito ao *pluralismo internacional*, através do qual os autores se referem ao relacionamento criado entre grupos da sociedade às estruturas transnacionais, “geralmente envolvendo organizações transnacionais com o propósito de coordenação” (KEOHANE; NYE, 1971a, p. 338)<sup>42</sup>. Adiante, uma terceira consequência – e aqui está o que os autores desenvolverão em seus estudos posteriores – é o aumento dos constrangimentos originados pela dinâmica de dependência e interdependência, de modo que quando as

organizações transnacionais tornam-se importantes dentro de outra sociedade, elas podem alterar os padrões de interesses domésticos de modo que algumas políticas governamentais tornem-se proibitivamente custosas em termos políticos, ainda que sejam exequíveis economicamente (KEOHANE; NYE, 1971a, p. 339)<sup>43</sup>.

<sup>39</sup> No original: “as governments become more ambitious, however, the impact of transnational relations does create a “control gap” between the aspiration for control and the capability to achieve it”.

<sup>40</sup> No original: “As governments seek to extend control over their societies, they become increasingly dependent on transnational forces impinging on them from outside their boundaries”.

<sup>41</sup> Aqui temos pistas para pensar a concepção que os autores têm das relações entre Estado e sociedade civil, através da relação entre a política externa de um Estado e a opinião pública. Estamos pensando aqui nas relações de uma organização transnacional com a sociedade civil de determinado Estado como modo de trazer “mudanças de atitude” desse Estado para com outra(s) sociedade(s): se as atitudes do Estado podem ser mudadas por meio das relações transnacionais, que devem necessariamente envolver a sociedade civil (i.e., os indivíduos e organizações não-governamentais), podemos pensar na existência de uma espécie de responsividade entre o governo e a sociedade.

<sup>42</sup> No original: “usually involving transnational organizations for purposes of coordination”. Novamente, temos pistas sobre como os autores concebem a sociedade dentro dos Estados, ou seja, formadas por diferentes grupos com interesses distintos, de onde possivelmente deriva sua compreensão do Estado como um ator não-coerente/não-unitário.

<sup>43</sup> No original: “where transnational organizations become important within a host society, they may alter the patterns of domestic interests so that certain governmental policies become prohibitively costly politically even if they might be feasible economically”.

Ainda que possam não controlar as sensibilidades entre as sociedades, pode ser que os Estados usem as organizações transnacionais como *instrumentos para influenciarem-se uns aos outros*<sup>44</sup>, e tratamos aqui de uma quarta consequência das relações transnacionais. Por fim, a última consequência sugerida pelos autores está na emergência de atores autônomos (ou quase autônomos), com “*políticas externas privadas que podem deliberadamente se opor ou colidir com políticas estatais*” (KEOHANE; NYE, 1971a, p. 337), de forma que, se por um lado, pode haver um Estado por detrás das ações de uma organização transnacional (e aqui temos a organização transnacional apenas como um instrumento do Estado), por outro, as políticas que colidem podem ser os interesses de um Estado com os próprios interesses da organização em questão (KEOHANE; NYE, 1971a, p. 342). É aqui que se faz necessário trazer a advertência dos autores de que esta última consequência das relações transnacionais tem por necessidade a existência de uma organização internacional como ator autônomo, ou quase autônomo (KEOHANE; NYE, 1971a, p. 337)<sup>45</sup>.

Todas essas características atribuídas às relações transnacionais são concebidas dentro de um marco chamado “paradigma da política mundial”, entendido de maneira distinta daquilo que os autores denominaram de “paradigma estadocêntrico”, o qual somente daria conta, ainda que parcialmente, das relações interestatais. De fato, toda a discussão desenvolvida por Keohane e Nye a partir de sua observação das relações transnacionais só faz sentido se se concebe a política de uma maneira que dê conta desses fenômenos, e é por isso que parece interessante notar a denominação a estes fenômenos de “política mundial”, termo empregado pelos autores e a que nos referenciamos neste trabalho para nos referirmos a sua construção teórica: política mundial abarca uma série de atores, que para Keohane e Nye não são somente o Estado-nação, e os assuntos discutidos por eles, que são mais plurais do que propõem os defensores do “paradigma estadocêntrico”<sup>46</sup>.

Para Keohane e Nye, a exclusão das relações transnacionais por parte dos autores partidários deste último “paradigma” é feita sob a alegação de que seu impacto político é pequeno e que suas demandas e interesses entram na formação das políticas externas<sup>47</sup>.

---

<sup>44</sup> No original, temos: “[states] may have a less even-handed result as well by creating *new instruments for influence* for use by some governments over others” (KEOHANE; NYE, 1971a, p. 340). Os exemplos citados pelos autores vão desde a utilização de espiões dentro de outros países, até o direcionamento de fluxos econômicos para seus objetivos.

<sup>45</sup> Ao lançarem um plano de pesquisa sobre as relações transnacionais, os autores apontam, contudo, para a necessidade de saber como se dá o processo de formulação das políticas externas privadas (KEOHANE; NYE, 1971c, p. 735).

<sup>46</sup> No original: “state-centric paradigm”. Essa diferenciação fica mais importante à medida que o debate entre o pensamento de Keohane, Nye e Waltz avança, como enfatizaremos adiante.

<sup>47</sup> Essa constatação pode ser encontrada em Keohane e Nye (1971a, p. 343-344), embora não seja citado nenhum autor que sustente o argumento.

Portanto, a exclusão dos atores partícipes das relações transnacionais blinda o analista da percepção de que estes mesmos atores podem se valer de métodos parecidos com os utilizados pelo Estado para atingir seus objetivos: alocação de seus recursos visando à obtenção de seu interesse.

Nesse sentido, a concepção de política dada pelos autores é mais abarcadora, e se dá em termos de *recursos* empregados conscientemente:

preferimos uma definição de política que se refere às relações em que pelo menos um ator *conscientemente* emprega recursos, tanto materiais como simbólicos, incluindo a ameaça ou exercício de punição, para induzir outros atores a comportarem-se diferentemente do que fariam de outra forma. Usando esta definição de política, definimos política mundial como todas as interações políticas entre atores significantes em um sistema mundial, em que um ator significativo é qualquer indivíduo ou organização relativamente autônomo que controle recursos substantivos e participe de relações políticas com outros atores para além das fronteiras estatais. Tal ator não precisa ser um Estado: em qualquer ponto em que uma organização transnacional empregue técnicas como boicotes econômicos, sequestro de aeronaves, ou excomunhão religiosa para atingir a modificação do comportamento de outros atores, ela está se comportando politicamente (KEOHANE; NYE, 1971a, p. 344-5, grifo nosso)<sup>48</sup>.

Esta definição dos autores cumpre seu objetivo de ampliar o escopo da política mundial para além das relações entre os Estados, trazendo para a discussão, portanto, todos os atores que, em determinado assunto, tenham recursos significativos para fazer com que outro ator comporte-se de maneira que, contrariamente, não faria. Essa concepção nos dará mote para discutirmos, mais adiante, o desenvolvimento teórico da política mundial em atores plurais, *issue areas* variadas<sup>49</sup>, e interdependência, que é o principal fenômeno analisado pelos autores nos anos subsequentes.

---

<sup>48</sup> No original: “we therefore prefer a definition of politics that refers to relationships in which at least one actor consciously employs resources, both material and symbolic, including the threat or exercise of punishment, to induce other actors to behave differently than they would otherwise behave. Using this definition of politics, we define world politics as all political interactions between significant actors in a world system in which a significant actor is any somewhat autonomous individual or organization that controls substantial resources and participates in political relationships with other actors across state lines. Such an actor need not be a state: At any point where a transnational organization employs techniques such as economic boycotts, airline hijackings, or religious excommunication to achieve the modification of other actors' behavior, it is behaving politically”.

<sup>49</sup> Segundo o *Oxford Advanced Learner's Dictionary*, a palavra “issue” enquanto substantivo pode referir-se a “tópico de discussão”, “problema ou preocupação”, “assunto de revista ou jornal” entre outros. Já segundo o *The New International Webster's Comprehensive Dictionary of the English Language*, a palavra pode referir-se, entre outras acepções, a uma disputa entre partes, o objeto de uma discussão ou de interesse. Embora tenhamos pensado em traduzir a expressão como “área temática”, porque envolve uma área de negociação sobre determinado tema que tenha interesse para as partes em questão, essa tradução não nos pareceu ideal. Da mesma maneira, “área de interesse” poderia dar a conotação de uma área geográfica de disputa, o que tampouco é a intenção dos autores. Assim sendo, utilizaremos a expressão original em inglês, cujos pormenores serão melhor esclarecidos adiante.

Da mesma forma, os autores levantam três objeções hipotéticas a uma tentativa mais alargada de se compreender a política mundial, vindo de uma visão mais afeita ao paradigma estadocêntrico: a primeira é a de que os Estados venceriam em caso de confronto direto com os outros atores que floresçam no meio internacional; a segunda, de que as relações transnacionais não são um fenômeno novo, entretanto, sua existência de longa data não foi capaz de fazer com que conflitos mundiais não ocorressem; enfim, a terceira objeção seria no sentido de que as relações transnacionais não afetariam a *high politics*.

Trazendo novamente a necessidade e importância de analisarem-se as relações transnacionais, os autores tentam responder a tais objeções hipotéticas. Se é bem verdade que, por portarem o monopólio da força organizada, nas palavras dos próprios autores, a pergunta sobre “quem vence a confrontação direta” é insuficiente, pela questão já anunciada da interdependência: o uso dessa força pode ser demasiadamente custoso e, embora exequível, traz custos que o Estado pode não estar desejoso de bancar: ou seja, não se trata apenas da exequibilidade de uma ação, mas dos custos políticos de se a levar a cabo. Mais do que isso, os autores apontavam, anteriormente, para a necessidade de se apontar para “quem ganha o que?” (KEOHANE; NYE, 1971a, p. 346), que é melhor capaz de lançar luz sobre os resultados das barganhas levadas a cabo internacionalmente.

Quanto à segunda objeção, os autores reafirmam o que, logo na introdução do dossiê, professavam: eles não afirmam que as relações transnacionais sejam “novas” (por isso, nem delas reclamam descoberta), nem que superem o Estado (que continua tendo primazia sobre as questões internacionais em parte devido ao “monopólio da força organizada”): de fato, trazer as relações transnacionais e suas consequências para a análise da política mundial reforça que sua presença não torna a guerra impossível; contudo, elas “oferecem conjuntos distintos de incentivos, ou *payoffs*, para os Estados”<sup>50</sup>. Entretanto, talvez a consideração mais importante que os autores façam das relações transnacionais, e que terá consequências para a teorização sobre a interdependência, é que:

por um lado, a sensibilidade mútua das sociedades aumentou; por outro, o aumento das organizações transnacionais econômicas e sociais criou atores transnacionais poderosos e dinâmicos capazes de adaptarem-se a mudanças e de *conscientemente tentar moldar o mundo de acordo com seus interesses* (KEOHANE; NYE, 1971c, p. 725, grifos nossos)<sup>51</sup>.

---

<sup>50</sup> No original: “[transnational relations] provide different sets of incentives, or payoffs, for states” (KEOHANE, NYE, 1971c, p. 725).

<sup>51</sup> No original: “on the one hand, mutual sensitivity of societies has increased; on the other hand, the growth of transnational social and economic organizations has created powerful and dynamic transnational actors capable of adapting to change and of consciously attempting to shape the world to their interests”.

Nesse sentido, portanto, embora as relações transnacionais não sejam nenhum fenômeno novo, elas são uma parte importante da política mundial, cuja importância só fez aumentar desde a Segunda Guerra Mundial (KEOHANE; NYE, 1971c, p. 748). Embora apontem para a prevalência do Estado-nação como detentor de força militar, os autores partem também do entendimento de que os recursos que cada ator detém em cada uma das *issue areas* não são necessariamente fungíveis, isto é, podem não trazer chances de saldo positivo em uma negociação, de modo que podemos entender porque “atores transnacionais, às vezes, prevalecem sobre os governos” (KEOHANE; NYE, 1971c, p. 736).

Enfim, os autores objetam que o aumento da sensibilidade das sociedades umas em relação às outras traz para a arena da política mundial diferentes atores, que trarão distintos assuntos para serem tratados. Desse modo, as *issue areas* que antes não detinham a atenção do Estado passarão a interessar-lhe, já que, devido a seu caráter ambicioso, buscará controlar outros assuntos que não os “tradicionais”:

*issue areas* que antes eram bem distintas do cálculo político tornaram-se politicamente relevantes, particularmente à medida que os governos tentaram expandir seu controle sobre a atividade econômica doméstica sem sacrificar os benefícios das trocas transnacionais (KEOHANE; NYE, 1971c, p. 729)<sup>52</sup>.

Assim, portanto, ao chamar a atenção do Estado devido a sua importância, essas matérias novas com que o Estado lida não podem mais ser dispensadas como *low politics*, subordinadas aos cálculos da *high politics*: sobre isso, concluem os autores que “*high politics* e *low politics* tornaram-se estreitamente entrelaçadas” (KEOHANE; NYE, 1971c, p. 729)<sup>53</sup>.

Do que já foi exposto, portanto, temos a imagem *que os autores desenham*<sup>54</sup> do “paradigma estadocêntrico”, cuja formulação está, assumimos, inegavelmente ligada ao pensamento de Morgenthau: os padrões de interação da política mundial se dão através da ação intergovernamental, sendo, por extensão clara, a unidade básica de análise o Estado-nação, e a natureza dessas relações, que as diferencia, é uma luta pelo poder. Pelo seu foco altamente restrito, o “paradigma” dispensaria as relações transnacionais (importantes na

---

<sup>52</sup> No original: “issue areas that were formerly quite distinct from political calculation have become politically relevant, particularly insofar as governments have attempted to extend their control over domestic economic activity without sacrificing the benefits of transnational intercourse”.

<sup>53</sup> No original: “high and low politics have become tightly intertwined”.

<sup>54</sup> Com essa ressalva, deixamos clara nossa posição de que o que se pode conceber como “pensamento realista nas Relações Internacionais” é muito mais rico do que o rótulo sugere, de modo que não cremos possível uma redução fiel, dos autores associados na disciplina ao realismo. Toda tentativa de captar uma “essência” de um suposto “realismo” será, a nosso ver, superficial, ao deixar de lado pontos que possam ser importantes para a diferenciação entre os autores. Levado ao extremo, a simples palavra “realismo”, por si mesma, não quer dizer nada. Por isso a necessidade constante de qualificações do tipo “como descrito”, “como concebido”, “como entendido”. Veja-se Waever (2005).

construção teórica de Keohane e Nye), ou por elas serem irrisórias frente ao devastador poder do Estado compreendido em termos militares (*ultima ratio*), ou por elas sempre terem existido, e isso nada mudar quanto à luta pelo poder e seu desdobramento na guerra; ou porque as relações transnacionais são consideradas *low politics*, que não influenciam no cálculo da *high politics* ligada à segurança e à guerra. Por tudo o que foi exposto, temos que “o paradigma estadocêntrico fornece uma base inadequada para o estudo da política mundial cambiante” (KEOHANE; NYE, 1971c, p. 736)<sup>55</sup>.

É em contraposição a esta caracterização que os autores apresentarão sua versão mais abrangente do “paradigma da política mundial”: “embora usemos a palavra ‘paradigma’ de maneira vaga, desejamos deixar claro que buscamos *desafiar as assunções básicas* que alicerçam a análise das relações internacionais, não simplesmente compilar uma lista de interações e organizações transnacionais” (KEOHANE; NYE, 1971c, p. 729, grifos nossos)<sup>56</sup>. Assim, portanto, a ampliação pretendida pelos autores se inicia desde a própria concepção de política, acima descrita, de que eles se utilizam. A ampliação dos atores da política internacional leva a uma consequente ampliação nas possibilidades de relações que encontramos na política internacional, que pode ser graficamente expressa pela seguinte imagem usada pelos autores:

**Figura 1** – As possibilidades de relações bilaterais no “paradigma da política mundial”

---

<sup>55</sup> No original: “(...) the state-centric paradigm provides an inadequate basis for the study of changing world politics”.

<sup>56</sup> No original: “although we use the word ‘paradigm’ somewhat loosely, we wish to make it clear that we seek to challenge basic assumptions that underlie the analysis of international relations, not merely to compile a list of transnational interactions and organizations”.



| Actor                                                               | A<br>States as units | B<br>Governmental subunits | C<br>International organizations as units | D<br>Subunits of international organizations | E<br>Transnational organizations as units | F<br>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

Fonte: KEOHANE; NYE, 1971c, p. 732.

Notemos que, embora os autores refiram-se neste quadro às possibilidades de relações bilaterais, ela é muito mais ampla do que a possibilidade oferecida pelo “paradigma estadocêntrico”, que se refere apenas às relações interestatais (IS, na figura). O “paradigma da política mundial”, por sua vez, visa a tratar das mais plurais possibilidades da política mundial, sendo que as interações que ele pode dar conta são *não somente* as interestatais (que envolvem *exclusivamente* os Estados), *mas também* as transgovernamentais e as transnacionais (estas últimas envolvem *necessariamente* atores não governamentais). Fica claro, então, a definição que os autores dão à política mundial: interações entre atores significantes, ou seja, portadores de recursos suficientes para, com seu emprego consciente, fazer com que outro se comporte de maneira distinta da que faria contrariamente. O fenômeno central aqui passa a ser a barganha “entre uma variedade de atores autônomos ou semi-autônomos” (KEOHANE; NYE, 1971c, p. 730).

Não somente a ampliação nas possibilidades de relações se dá neste “paradigma”. Ao focarem nos recursos que cada um dos atores detém para modificar o comportamento alheio, os autores dividem o plano internacional em distintas *issue areas*, e, assim, buscam

compreender como essas distintas áreas se comunicam e se interferem, de modo a saber como o “jogo de pôquer” da política mundial é jogado em cada uma dessas áreas.

A distribuição de recursos em áreas distintas e para um conjunto de atores mais amplos que o Estado desfaz a visão estadocêntrica de que os assuntos de segurança têm predominância: afirmam os autores que “o mito da soberania estatal e a ênfase em assuntos de segurança faz com que o mundo pareça menos desbalanceado do que realmente é” (KEOHANE; NYE, 1971c, p. 737)<sup>57</sup>. Nesse sentido, compreendemos o porquê de, em algumas negociações, os atores transnacionais terem primazia sobre os governos, se temos em mente que a distribuição de recursos varia de acordo com a *issue area* de que se trata:

na política contemporânea mundial, nem todos os jogadores em tabuleiros importantes são Estados, e os terrenos variáveis dos tabuleiros constroem o comportamento do Estado. Alguns são mais propícios para o uso da força, outros são quase totalmente inadequados a isso. Tabuleiros diferentes favorecem Estados diferentes (KEOHANE; NYE, 1971c, p. 729)<sup>58</sup>.

É bem verdade, entretanto, que o “paradigma da política mundial”, apesar de buscar abranger maiores fenômenos no âmbito da política mundial, apresenta aplicação mais evidente aos Estados de bem-estar social modernos<sup>59</sup>, embora não se restrinja a eles: retomemos, por exemplo, que os grupos guerrilheiros do terceiro mundo podem ser considerados atores transnacionais na estrutura analítica apresentada em 1971. Entretanto, o sentimento de falta de controle de assuntos transnacionais devido à ampliação dos objetivos estatais que envolvem o bem-estar social deixam suas relações exteriores mais complexas:

enquanto a variedade de assuntos relevantes no nível transnacional foi amplamente alargado pela introdução do Estado de bem-estar social, a tecnologia aumentou a mobilidade de fatores e a sensibilidade dos mercados, e das sociedades, uns em relação aos outros. Avanços nos transportes e na tecnologia de comunicação estão destruindo a fragmentação dos mercados, que é uma condição necessária para políticas nacionais autônomas (KEOHANE; NYE, 1971c, p. 744)<sup>60</sup>.

<sup>57</sup> No original: “the myth of state sovereignty and the emphasis on security issues make the world seem less imbalanced than it is”.

<sup>58</sup> No original: “in contemporary world politics not all players on important chessboards are states, and the varying terrains of the chessboards constrain state behavior. Some are more suited to the use of force, others almost totally unsuited to it. Different chessboards favor different states”.

<sup>59</sup> Isso também é notado por Suhr (1997, p. 97): “o que Keohane e Nye viram evoluindo entre as nações industrializadas era um padrão mais complexo de atores e *issues* do que o proposto pelos realistas. Assuntos relacionados à força, e, portanto, militares, não tinham a mesma importância que anteriormente devido ao processo de modernização” (No original: “what Keohane and Nye saw evolving among the industrialized nations was a more complex pattern of actors and issues than claimed by realists. Force and thereby military matters did not have the same importance as earlier due to the process of modernization”).

<sup>60</sup> No original: “while the range of relevant issues at the transnational level has been greatly broadened by the introduction of the welfare state, technology has increased the mobility of factors and the sensitivity of markets, and societies, to one another. Advances in transportation and communications technology are destroying the fragmentation of markets that is a necessary condition for autonomous national policies”.

As mudanças nas relações internacionais e o aumento da sensibilidade das sociedades umas às outras está relacionada, conclui-se, à maior proximidade dos mercados. Isso parece estar de acordo com a afirmação dos autores de que a ampliação das relações transnacionais tem se dado em direção aos assuntos econômicos e sociais. Dessa forma, é importante notar a maior relevância desse padrão de relações justamente entre os países capitalistas industriais avançados<sup>61</sup>. É este entrelaçamento dos mercados e das sociedades que nos fornecem informações importantes acerca da cooperação neste momento do pensamento dos autores em questão.

Três são as soluções para os Estados que se defrontam com a situação de integração dos mercados através das tecnologias descritas pelos autores. Duas são unilaterais: eles podem restaurar a fragmentação dos mercados através de políticas defensivas; ou buscar políticas agressivas de expansão, em direção ao exterior, da legislação de mobilidade de fatores. Contudo, essas duas medidas são vistas pelos autores como muito arriscadas, devido aos custos altos que podem delas emanar devido à interdependência em que eles se encontram imersos. Nesse sentido, a terceira opção trazida por Keohane e Nye diz respeito à adoção de políticas cooperativas, que envolva, através de instituições internacionais, políticas de coordenação (cuja definição será trazida mais adiante). Dessa maneira, as políticas cooperativas de resposta às relações transnacionais

podem fortalecer os laços de interdependência ou ajudar a criar novas organizações internacionais, mas elas não necessariamente fazem-nas. Estados podem decidir, por exemplo, emendar as regras de uma instituição existente, como o Fundo Monetário Internacional (FMI) para criar maior flexibilidade da taxa de câmbio, esperando enfraquecer a sensibilidade mútua através do mecanismo da balança de pagamentos e restaurar certo grau de “fragmentação”. O efeito poderia ser uma redução na fricção por restringir a interdependência. Esta seria uma política defensiva conjunta em vez de uma política unilateral. Mais frequentemente, contudo, a ação cooperativa tende a criar novas instituições internacionais para lidar com a crescente interdependência (KEOHANE, NYE; 1971c, p. 745)<sup>62</sup>.

<sup>61</sup> De fato, a assimetria entre os países capitalistas industriais avançados e os “países pobres” levam a “ressentimentos, particularmente da parte dos países que lutam para desenvolverem uma identidade moderna própria. Esses problemas são particularmente agudos para aqueles países em que apenas uma pequena parcela da população se beneficia das relações transnacionais. Ressentimentos das interações transnacionais que colidem com a cultura local e das estreitas elites que se beneficiam desses processos podem levar a conflito interno e crescente autoisolamento pelos países pobres” (KEOHANE; NYE, 1971c, p. 746. No original: “such asymmetries are bound to lead to resentments, particularly on the part of countries that strive to develop an indigenous modern identity. These problems are particularly acute for those countries in which only a small part of the population benefits from transnational relations. Resentments of the transnational interactions that impinge on local culture and of the narrow elites that benefit from these processes may lead to internal strife and increasing self-isolation by poor countries”).

<sup>62</sup> No original: “relations may strengthen ties of interdependence or help create new international organizations, but they do not necessarily do either. States may decide, for example, to amend the rules of an existing institution like the International Monetary Fund (IMF) to create greater exchange rate flexibility, hoping to weaken the mutual sensitivity through the balance-of-payments mechanism and to restore a certain degree of

As organizações internacionais, portanto, servem aqui como um espaço de discussão de medidas a serem adotadas conjuntamente, o que constitui uma “política cooperativa”. Nesse sentido, as instituições internacionais tendem a ser um resultado dos esforços cooperativos dos Estados para lidar com a interdependência gerada pelas relações entre diversas sociedades.

Os textos escritos para o dossiê apresentado nesta seção trazem importantes pontos que serão desenvolvidos pelos autores durante toda a década de 1970, e também na década de 1980, no caso de Keohane (cujo pensamento é foco do nosso último capítulo). A observação dos autores da importância das relações transnacionais, ou melhor, das relações que se desviam do poder centralizado na formulação de política externa fará com que os mesmos busquem as consequências que se relacionam a esse padrão de interação. Acreditamos ser desenvolvido nesse sentido desenvolvido o conceito de *interdependência*, que ocupará o foco dos autores até 1977.

### 2.3 O desenvolvimento teórico-conceitual de Keohane e Nye entre 1971 e 1977

Esta seção concentra-se na busca dos conceitos e definições criados pelos autores depois dos textos publicados em 1971, e antes da obra de principal importância a este trabalho, de 1977, *Power and Interdependence*. Sua função primordial é ligar as observações e pressupostos presentes nos textos de 1971 até a apresentação que cremos mais importante, para os fins deste trabalho, do arcabouço teórico ligado à interdependência e interdependência complexa: a obra *Power and interdependence*. De fato, tomamos esta última obra como referência para a “síntese neo-neo”, como é coerente segundo os próprios autores<sup>63</sup>. Parece importante e coerente esta ligação da produção entre anos de 1971 e 1977, haja visto que Michael Suhr (1997) sintetiza este primeiro momento da produção de Keohane (e Nye) em duas palavras: “transnacionalismo” e “interdependência”. Nesse sentido, o desenvolvimento teórico-conceitual da década de 1970 é o próprio desenvolvimento da ideia de “interdependência” dos autores, e todos os conceitos aqui colocados dialogam em maior ou menor grau com a tal ideia.

---

‘fragmentation’. The net effect may be a reduction of friction by restricting interdependence. This would be a joint defensive policy rather than a unilateral one. More frequently, however, cooperative action is likely to create new international institutions to cope with increasing interdependence”.

<sup>63</sup> Relembremos que a síntese entre a estrutura analítica de *Power and Interdependence* ao realismo estrutural de Waltz é apresentada em 1987, por Keohane e Nye, em sua reavaliação à obra de 1977.

A teorização acerca das relações transnacionais em 1971 está presente neste momento do pensamento dos autores. Da diferenciação das relações internacionais entre relações interestatais, relações transgovernamentais e relações transnacionais, temos ainda a contraposição dos autores àquilo que chamam de realismo (identificável, como já tratamos, com o “paradigma estadocêntrico”<sup>64</sup>): “em outras palavras, ‘transnacional’ se aplica quando relaxamos a assunção de que os Estados sejam os únicos atores; e ‘transgovernamental’ se aplica quando relaxamos a assunção de que os Estados agem como unidades” (KEOHANE; NYE, 1974, p. 41)<sup>65</sup>. Com efeito, as atividades transnacionais levam a uma maior sensibilidade entre as sociedades que se relacionam, o que, para os autores, *pode* levar os governos de tais sociedades a quererem controlar as ditas atividades. Caso haja um interesse mútuo entre os governos envolvidos em limitar determinada atividade transnacional, *as políticas governamentais se tornarão sensíveis umas às outras*: “já que um governo pode deliberadamente ou inadvertidamente contrariar os propósitos de outro, os governos devem desenhar suas próprias políticas tendo em mente a dos outros” (KEOHANE; NYE, 1974, p. 41)<sup>66</sup>.

A interdependência é compreendida como uma relação de dependência mútua, mas que varia de um ator para outro: por poder ser assimétrica, ela não envolve, necessariamente, igualdade (KEOHANE; NYE; BERGSTEN, 1975). Os atores envolvidos numa relação de interdependência podem ser os Estados, mas podem ser atores transacionais também, como empresas<sup>67</sup>. Por envolver *vulnerabilidades* nas mudanças de um sistema ou de políticas, bem como *sensibilidade* às mudanças e eventos externos, a interdependência não garante uma

---

<sup>64</sup> Pontuemos, contudo, que, ao mesmo tempo em que se posicionam em oposição ao realismo, por expandir seus pressupostos, os autores se posicionam, também, contrariamente aos que chamam “funcionalistas internacionais”, que veem os governos nacionais obsoletos devido aos sistemas transnacionais e à interdependência societal: de fato, apesar de levarem em conta as relações transnacionais e o contato entre as sociedades para tecerem suas análises, Keohane e Nye não deixam de lado o Estado-nação, que continua nas análises dos autores como atores importantes na política mundial.

<sup>65</sup> No original: “in other words, ‘transnational’ applies when we relax the assumption that states are the only actors, and ‘transgovernmental’ applies when we relax the assumption that states act as units”

<sup>66</sup> No original: “since one government may deliberately or inadvertently thwart the other's purposes, governments must design their own policies with the policies of others in mind”.

<sup>67</sup> Se nos lembrarmos de que uma das consequências das relações transnacionais para a política mundial é a emergência de políticas externas por entes privados, esta colocação está em ordem com a construção teórica desenvolvida por Keohane e Nye desde 1971. O exemplo que usamos, “empresas multinacionais” não é fortuito: elas são, talvez, os atores transnacionais mais importantes, e isso fica claro se tivermos em mente as análises de Keohane e Nye (1973a), nas quais temos que os recursos, principalmente financeiros, das corporações multinacionais não são irrisórios; logo, elas têm capacidade de exercerem papéis proeminentes nas relações internacionais como entendidas pelos autores (NYE, 1974).

redução nos conflitos existentes na política mundial (KEOHANE; NYE; BERGSTEN, 1975, p. 20; KEOHANE; NYE, 1975, p. 48)<sup>68</sup>.

Em linhas gerais, a caracterização de interdependência, que aparece desde 1971 e se desenvolve nos anos seguintes, chega a 1976 quase sem modificações. Nesse sentido, temos que a interdependência é uma situação que se refere tanto a questões políticas, econômicas e sociais como também ambientais. Ela engendra uma situação de dependência em que uma das partes *pode ser* (“quase sempre” é) mais dependente da relação que a outra. Nas palavras do próprio Nye:

a interdependência significa uma situação de efeitos recíprocos ou de dependência mútua. As fontes da interdependência são tanto físicas – por exemplo, a propagação de poluidores nos oceanos ou a diminuição da camada de ozônio – e sociais – por exemplo, os efeitos perceptuais que eventos no Oriente Médio e nos Estados Unidos tiveram um sobre o outro. Efeito recíproco, contudo, é raramente igual em todas as partes e os graus de dependência são quase sempre desiguais. Tal dependência desigual pode ser uma fonte de poder. Onde um ou dois países são menos dependentes que o outro, eles podem se aproveitar desse fato para manipular a relação (NYE, 1976, p. 131-2)<sup>69</sup>.

Duas são as dimensões da interdependência: quanto à *intensidade das relações*, ela pode ser alta ou baixa (e isto parece estar relacionado ao quanto os dois atores se relacionam, ou seja, quantidade de questões que têm em comum); e quanto aos recursos de poder relativo que cada ator detém, podemos classificá-la como simétrica, quando os recursos de poder se encontram minimamente balanceados, ou assimétrica, quando os recursos de poder não se encontram balanceados e temos um dos atores mais dependente daquela relação que o outro.

Em 1973 já aparece a diferenciação dos autores entre interdependência como sensibilidade e interdependência como vulnerabilidade. A interdependência como

<sup>68</sup> É interessante notar que, apesar de frequentemente se concentrarem em assuntos políticos, econômicos ou sociais, Keohane e Nye concebem a interdependência também em termos *físicos*, integrando à sua análise uma dimensão ambiental. Num relatório à *Commission on the Organization of the Government for the Conduct of Foreign Policy*, Keohane e Nye apontam para a interdependência de processos físicos como a transmissão de substâncias entre territórios, ou a finitude de recursos naturais, processos que podem ser agravados pelo comportamento político ou social: “em alguns assuntos que emerge dos sistemas ecológicos globais, todos os países são similarmente vulneráveis porque efeitos físicos se espalham igualmente pelo globo. Em outros assuntos, como limitações devido ao aumento populacional, a vulnerabilidade é muito desigualmente distribuída” (KEOHANE; NYE, 1975, pp. 47-8. No original: “in some issues arising out of global ecological systems, all countries are similarly vulnerable because physical effects spread themselves evenly around the globe. On other issues, such as resource constraints arising from population growth, vulnerability is very unequally distributed”).

<sup>69</sup> No original: “Interdependence means a situation of reciprocal effects or mutual dependence. The sources of interdependence are both physical – for example, the spread of ocean pollutants or depletion of the earth's protective ozone shield – and social – for example, the economic, political, and perceptual effects that events in the Middle East and the United States have had upon each other. Reciprocal effect, however, is rarely equal on all parties and degrees of dependence are almost always uneven. Such uneven dependence can be a source of power. Where one of two countries is less dependent than the other, it can play upon this fact to manipulate the relationship”

sensibilidade é aquela que é criada numa estrutura de interações que normalmente está estabelecida: esta qualificação “é geralmente apropriada para a análise do comportamento estatal quando a estrutura de relações está bem estabelecida e geralmente aceita, mas onde efeitos marginais de mudanças nos fluxos dentro da estrutura podem ter efeitos significantes” (KEOHANE; NYE, 1973a, p. 124)<sup>70</sup>. Em 1976, a ideia já estará mais bem expressa, definindo, portanto a possibilidade de uma situação impor, de fora para dentro, custos altos, antes mesmo que qualquer política para se proteger seja tomada (NYE, 1976)<sup>71</sup>. Já a interdependência como vulnerabilidade se refere sobre os custos de oportunidade de uma ação, e refere-se sempre aos riscos potenciais de interrupção de determinada relação: “sua eficácia depende das percepções mútuas de que o Estado A perde menos rompendo ou continuando a romper um sistema do que faria o Estado B” (KEOHANE; NYE, 1973b, p. 124)<sup>72</sup>. Como vulnerabilidade, portanto, a interdependência está ligada à permanente possibilidade de efeitos custosos, mesmo depois de terem sido tomadas ações para mitigar a situação (NYE, 1976)<sup>73</sup>. A interdependência como vulnerabilidade pode ser evocada, embora sob muito risco, ao ameaçar-se desfazer um sistema:

já que este rompimento é capaz de anular as sensibilidades existentes – e pode ser planejado e ameaçado precisamente por essas razões –, ele dificilmente pode ser enfrentado por tentativas de manipularem-se aquelas sensibilidades, mas deve ser combatido em seus próprios termos, ou até mais drásticos. Contudo, ameaçar romper um sistema é inerentemente arriscado, e pode invocar contraestratégias (KEOHANE; NYE, 1973b, p. 125)<sup>74</sup>.

O que temos, então, é que a interdependência como sensibilidade é a estratégia mais usável e disponível como recurso de poder, para um amplo número de questões de média e baixa intensidades (KEOHANE; NYE, 1973b). Mais drástica que ela é a manipulação da interdependência como vulnerabilidade, que é o tipo de instrumento político mais poderoso

<sup>70</sup> “[this conception of interdependence] is often appropriate for the analysis of state behavior when the structure of relations is well established and generally accepted but where marginal effects of changes in flows within that structure can have significant effects”.

<sup>71</sup> Textualmente: “sensibilidade significa a possibilidade de efeitos custosos impostos de fora para dentro em dada situação – em outras palavras, antes que qualquer política seja tomada para se tentar mudar a situação” (NYE, 1976, p. 133. No original: “sensitivity means liability to costly effects imposed from outside in a given situation – in other words, before any policies are devised to try to change the situation”).

<sup>72</sup> No original: “its efficacy depends on mutual perceptions that state A would lose less by disrupting or continuing to disrupt a system than would state B”.

<sup>73</sup> Mais uma vez, textualmente: “a vulnerabilidade significa a possibilidade continuada de efeitos custosos impostos de fora para dentro, mesmo depois de se terem feito esforços para alterar-se ou escapar-se da situação” (NYE, 1976, p. 133. No original: “Vulnerability means continued liability to costly effects imposed from outside, even after efforts have been made to alter or escape the situation”).

<sup>74</sup> No original: “since such disruption is likely to nullify existing sensitivities – and may be planned and threatened precisely for such purposes – it can hardly be countered by attempts to manipulate those sensitivities themselves, but must be met on its own, or even more drastic terms. Yet threatening to disrupt a system is inherently risky, and may call into being counter-strategies”.

em relações em que se excluem o uso da força. Essa manipulação também pode ser usada em estratégias de *linkage*<sup>75</sup>.

Como apontado na seção anterior, *issue areas* que antes não ocupavam a atenção do Estado passam a fazê-lo, e é nesse sentido que os autores observam as mudanças na política mundial: novos assuntos passam a ser discutidos. Contudo, algumas áreas tendem a se mesclar: é o que acontece com a economia e a política, segundo os autores (KEOHANE; NYE, 1973a; 1973b; KEOHANE; NYE; BERGSTEN, 1975). Devido justamente a tal entrelaçamento, os autores veem a possibilidade de ligação entre assuntos dessas áreas distintas na forma de *linkages*. Ora, como os autores observam em 1974, é possível falar-se cada vez menos de *um* sistema internacional, e focar-se em diferentes sistemas<sup>76</sup>, ordenados diferentemente de acordo com os recursos de cada ator em cada uma das áreas em questão. É nesse sentido que os *linkages* aparecem: são tentativas de usar os recursos que garantem a um Estado uma posição confortável em um “sistema”, em outro, no qual sua posição não seja igualmente cômoda: “na medida em que os líderes de um Estado percebem seu país como menos dependente que seus parceiros em sua aliança militar, ele (*sic*) pode se sentir tentado a usar sua menor dependência no campo militar para ganhar vantagens econômicas” (KEOHANE; NYE, 1973a, p. 120)<sup>77</sup>. Nesse sentido, portanto,

num momento como o presente, com alta interdependência, mudanças rápidas ocorrendo nas políticas governamentais, e vastas assimetrias entre os poderes econômico e militar de diversos Estados, *linkages* entre *issue areas* são prováveis de se tornarem particularmente nítidos. Um *linkage* gera outro, à medida que Estados em desvantagem pelo primeiro *linkage* buscam trazer fontes de força para lidar com o problema colocado. No futuro imediato, a economia mundial será crescentemente politizada (KEOHANE; NYE; BERGSTEN, 1975, p. 10)<sup>78</sup>.

<sup>75</sup> O termo poderia ser traduzido como “ligação”, e refere-se ao fenômeno de se vincularem assuntos de determinado tema para outro, visando a uma possível fusão dos recursos disponíveis em cada um dos assuntos, para que se possa mais facilmente aumentar seus recursos em uma discussão. Contudo, novamente, o termo “ligação” não nos parece exato, de maneira que usaremos, também neste caso, o termo em inglês.

<sup>76</sup> Textualmente: “analistas de política mundial têm começado a falar menos sobre o sistema internacional, e a compreender que há variações significantes *entre sistemas* em diferentes *issue areas*. Há diferenças importantes no grau de interdependência das unidades, na hierarquia entre as unidades, e na clareza da demarcação dos *limites dos sistemas*. Há também diferenças no grau de participação governamental” (KEOHANE; NYE, 1974, p. 55. No original: “analysts of world politics have begun to talk less about *the* international system, and to realize that there are significant variations among systems in different issue areas. There are differences in degree of interdependence of units, in hierarchy among units, and in clarity of the demarcation of the systems' boundaries. There are also differences in degree of governmental participation”).

<sup>77</sup> No original: “insofar as the leaders of a state perceive their country as less dependent than its partners on their military alliance, it may be tempted to use its lesser dependence in the military field to gain economic advantages”

<sup>78</sup> No original: “in a period such as the present, with interdependence high, rapid shifts taking place in governmental policies, and vast asymmetries between the economic and military power of numerous states, linkages between issue areas are likely to become particularly pronounced. One linkage breeds another, as the states disadvantaged by the first linkage seek to bring their sources of strength to bear upon the problem at hand. In the immediate future, world economics will be increasingly politicized”



Embora as estratégias de *linkage* existam, elas podem vir a desencadear contraestratégias, levando à politização de uma área de negociação na política mundial. O posicionamento dos autores acerca das funções e consequências dos *linkages* mudarão em relação àquele que será apresentado em 1977.

A discussão sobre a “politização” de um assunto na política internacional está ligado àquilo que os autores concebem por “estrutura” e “processo”<sup>79</sup>. O nível dos processos tem a ver com o comportamento de alocações de recursos no curto-prazo<sup>80</sup>, dentro de um conjunto constante de instituições, expectativas e assunções fundamentais (KEOHANE; NYE; BERGSTEN, 1975, p. 5); já o nível da estrutura refere-se aos constrangimentos e determinantes políticos e econômicos de longo termo, em meio aos quais os atores agem<sup>81</sup>:

no nível estrutural, estamos interessados em como as instituições, assunções fundamentais e “regras do jogo” dos sistemas políticos apoiam ou enfraquecem padrões distintos de alocação para a atividade econômica, bem como em (...) como a natureza da atividade econômica afeta a estrutura política (KEOHANE; NYE, 1973b, p. 117)<sup>82</sup>.

Se compararmos, por exemplo, esta definição de estrutura àquela que será proposta por Waltz em 1979, elas apresentam muitas semelhanças à primeira vista. Contudo, num olhar waltziano, parece haver um ponto fundamental que impede que tais concepções de “estrutura” sejam iguais: na teoria de Waltz, a visão de Keohane e Nye estaria contaminada pelos processos econômicos, que não atraem sua atenção, nem têm importância para a formação de seu conceito de estrutura. Além disso, as “instituições”, de qualquer maneira que sejam definidas, não entram na definição de estrutura de Waltz. Como veremos adiante, a estrutura para Waltz é um conceito altamente abstrato, e sua versão de teoria é muito claramente delimitada acerca dos assuntos de que trata<sup>83</sup>. Contudo, um ponto a se reter é: Keohane e Nye se propõem a analisar as relações e mútuas influências que a economia e a política sofrem e exercem, e este é seu ponto de partida (tal como se pode ver nitidamente em KEOHANE; NYE, 1973a; KEOHANE; NYE; BERGSTEN, 1975).

<sup>79</sup> Esses dois níveis de análise estarão no centro da suposta “síntese neo-neo”, na argumentação levantada por Keohane e Nye, daí a necessidade de se trazer a discussão de como os autores concebem este termo.

<sup>80</sup> Textualmente: “short-term allocative behavior” (KEOHANE; NYE, 1973b, p. 117).

<sup>81</sup> Textualmente: “a structure-level, having to do with long-term political and economic determinants of the incentives and constraints within which actors operate” (KEOHANE; NYE, 1973b, p. 117). Tal definição também se encontra em Keohane, Nye e Bergsten (1975).

<sup>82</sup> No original: “at the structural level, we are interested in how the institutions, fundamental assumptions, and ‘rules of the game’ of political systems support or undermine different patterns of allocation for economic activity, as well as in (...) how the nature of economic activity affects the political structure”.

<sup>83</sup> Agradeço ao professor Eduardo Barros Mariutti pelo apontamento neste aspecto.

Quando o nível processual e estrutural encontram-se apartados, “insulados” um do outro, temos que as instituições básicas presentes são consideradas, pelas partes do sistema, como legítimas e o poder político não é chamado a intervir nos assuntos econômicos. Este é um ambiente “despolitizado”<sup>84</sup>, porque não há controvérsias acerca das instituições básicas que operam naquela área. Contudo, “em outros momentos (...) decisões de alocação e as próprias regras do jogo são questionadas pelos participantes principais” (KEOHANE; NYE, 1973a, p. 117)<sup>85</sup>, e aqui os níveis de processo e estrutura deixam de ser insulados: é do interesse de cada um dos participantes moldar o comportamento rotineiro de acordo com seus interesses, de modo que “contendas específicas se tornam ligadas a argumentos de nível macro sobre as instituições apropriadas e os arranjos permanentes” (KEOHANE; NYE, 1973a, p. 117)<sup>86</sup>: aqui vemos as decisões de curto prazo focadas grandemente nos arranjos de longo prazo, em termos de “regras do jogo” e instituições. Embora atinjam níveis estruturais, para Nye (1974, p. 980), a pressão por politização de um assunto, em geral, “vem de um grupo doméstico buscando a proteção de seu governo contra os efeitos de fluxos transnacionais”<sup>87</sup>. Aparentemente é possível que se explique essa politização da seguinte forma: devido à concepção de Estado e governo que os autores apresentam, as pressões internas se materializam na formação de agendas nacionais que são levadas, dependendo de sua intensidade, às decisões sobre as estruturas em que se dão os processos.

Notemos que esta ideia de “politização” e “despolitização” de determinados assuntos estará presente em *Power and Interdependence*, quando os autores discutirem mudanças de regimes internacionais. Ora, se a discussão em termos de “politização” de um assunto tem tanta necessidade de um nível de processos e um nível de estrutura tão intimamente ligados, logo, temos que os objetivos políticos<sup>88</sup> (e, portanto, os meios políticos<sup>89</sup>) estarão necessariamente ligados a outros assuntos (militares, econômicos, sociais)<sup>90</sup>. Logo,

---

<sup>84</sup> “Depoliticized”, no original.

<sup>85</sup> No original: “at other times (...) allocative decisions, and the rules of the game themselves, are called into question by major participants”.

<sup>86</sup> No original: “specific quarrels become linked to macro-level arguments about appropriate institutions and permanent arrangements”. Tal definição também se faz presente em Keohane, Nye e Bergsten (1975).

<sup>87</sup> No original: “comes from a domestic group seeking its government’s protection against the effects of transnational flows”.

<sup>88</sup> Definidos pelos autores como aqueles objetivos que têm a ver com a melhora na posição de um ator em determinado conflito com outro ator, isto é, a busca de estabelecimento de uma estrutura que lhe beneficie (KEOHANE; NYE, 1973a).

<sup>89</sup> Isto é, o uso consciente de recursos para induzir um comportamento a outro ator que ele não teria contrariamente (em conformidade com Keohane e Nye (1971a; 1971c)).

<sup>90</sup> Um exemplo bem claro de linkage e politização se encontra quando os autores discutem o comércio entre o Oeste e o Leste: “em parte, o comércio entre os países do leste e do oeste reflete o primado da política em casos de competição ideológica e de segurança intensas. Os Estados Unidos, particularmente no auge da Guerra Fria, praticaram uma forma ampla e inclusiva de *linkage* político, relacionando o embargo comercial a uma renúncia,

compreende-se mais uma razão de um leque tão amplo de assuntos poderem ser tratados quando se fala de “política” para Keohane e Nye.

Outro aspecto que chama a atenção neste período, e que terá também consequências para *Power and Interdependence* é relacionado ao papel da força: seu uso não mais corresponde à realidade das relações internacionais, pois há situações em que o uso da força não se aplica (aliás, até mesmo naquelas em que se a pode aplicar, seu uso é demasiado custoso e pode ser ineficiente). Apesar da possibilidade constante do uso da força, ela, por si só, não é mais uma característica que defina o poder do Estado: “mesmo para as superpotências, o uso da força tornou-se uma habilidade decadente em anos recentes” (KEOHANE; NYE, 1973a, p. 120)<sup>91</sup>. A razão para esse declínio, como vista pelos autores, pode ser sintetizada no seguinte excerto:

a sobrevivência é o objetivo primordial para todos os Estados, e nas situações mais adversas, a força é fundamentalmente necessária para garantir a sobrevivência; dessa forma, a força militar é sempre um componente do poder nacional. Contudo, *à medida que a margem de segurança percebida pelos Estados se alarga, outros objetivos se tornam importantes; e não há garantia de que a força militar será um instrumento apropriado para se atingirem esses objetivos*. Além disso, conforme a natureza da força militar e as consequências de seu uso mudam, ela se tornou menos eficaz até para atingir objetivos para que antes servia. A destrutividade desproporcional das armas nucleares limita o uso desse tipo de força para se atingirem objetivos positivos, em contraparte à dissuasão que proporciona. Além disso, as normas prevaletentes e o custo de governar populações estrangeiras que se tornaram socialmente mobilizadas pela resistência aumentam o custo de se usar a força convencional. À medida que essas mudanças nos objetivos e natureza da força acontecem, o papel de outros instrumentos de poder e influência tendem a aumentar (KEOHANE; NYE, 1973b, p. 158-9, grifos nossos)<sup>92</sup>.

---

pelos países socialistas, dos objetivos políticos internacionais que se pensava no ocidente que eles possuísem. Com a détente, essas *linkages* políticos amplos e difusos se relaxaram. Outra característica do comércio do ocidente com os países do leste, a diferença de seus sistemas econômicos, assegura *linkages* políticos contínuos, se mais específicos. Embora menos abertamente políticos nas declarações, o efeito *de facto* do planejamento central e das políticas autárquicas nos países do Leste criariam foi criar um embargo total no comércio ocidental exceto na medida que os governos do Leste escolhessem relaxar tal condição” (KEOHANE; NYE, 1973b, p. 157. No original: “in part, East-West trade reflects the primacy of politics in cases of intense ideological and security competition. The United States, in particular during the height of the Cold War, practiced a broad and inclusive form of political linkage by relating a trade embargo to a renunciation by socialist countries of the international political objectives they were thought in the West to hold. With détente, these broad and diffuse political linkages are somewhat relaxed. Another characteristic of East-West trade, the difference of economic systems, ensures continued, if more specific, political linkages. Though less overtly political in declaration, the de facto effect of central planning and autarchic policies in the Eastern countries was to create a total embargo on Western trade except insofar as Eastern governments chose to relax that condition”).

<sup>91</sup> No original: “even for the superpowers, the use of threat of force has been a declining asset in recent years”.

<sup>92</sup> No original: “survival is the primary goal of all states, and in the most adverse situations force is ultimately necessary to guarantee survival; hence military force is always a component of national power. But insofar as the perceived margin of safety for states widens, other goals become important; and there is no guarantee that military force will be an appropriate tool for achieving these goals. Furthermore, as the nature of military force and the consequences of its use change, it has become less efficacious even for achieving the goals it formerly served. The disproportionate destructiveness of nuclear weapons limits the utility of this type of force for

Na verdade, alguns anos depois, os autores reveem essa posição e matizam-na: os constrangimentos no uso da força não são sentidos igualmente por todos os atores na política mundial, sendo diferentes os constrangimentos que afetam *as superpotências* (no caso, Estados Unidos e União Soviética), para quem a importância da força, seja como meio de intervenção ou de dissuasão não se modificou; *os países desenvolvidos* (que não sejam superpotências), para quem o recurso da força é de menor utilidade do que para as superpotências e potencialmente negligenciável (conclusão também encontrada em Nye (1974a), ao analisar as relações entre Estados Unidos e Canadá<sup>93</sup>); e demais atores (especialmente países do terceiro mundo e atores transnacionais), para quem a força tem uma utilidade crescente, principalmente como meio de influência de potências médias e para os grupos de libertação nacional (KEOHANE; NYE; BERGSTEN, 1975, p. 7-8).

Quando os autores tratam, portanto, do declínio do uso da força, estão se referindo, ao que parece, a situações que caracterizam as relações que envolvam os países desenvolvidos, ou, nas palavras dos autores em 1971, as sociedades capitalistas industriais avançadas. De fato, ao analisar as relações entre Canadá e Estados Unidos (um dos estudos de caso que estará presente também em *Power and Interdependence*), Nye (1974b) caracteriza as relações entre tais sociedades como relações em que há ausência de força, mas não indiferença ao poder, que pode se manifestar de maneiras mais sutis:

se virmos a política mundial com suposições ‘realistas’ de que *os Estados unitários são os únicos atores, de que a força é a principal fonte de poder e de que solucionar o dilema da segurança é seu objetivo irresistível*, então as relações entre Canadá e Estados Unidos são, de fato, tediosas (NYE, 1974b, p. 961, grifos nossos)<sup>94</sup>.

O que existe quando os autores tratam de um “declínio do uso da força” é, na verdade, a substituição dos meios de se exercer poder por outros, tais como a manipulação da interdependência existente entre os atores da política mundial. Se tivermos isso em mente,

---

achieving positive goals, as opposed to providing deterrence. In addition, prevailing norms and the costliness of ruling alien populations that have become socially mobilized for resistance increase the cost of using conventional force. As these changes in goals and the nature of force take place, the roles of other instruments of power and influence tend to increase”.

<sup>93</sup> Em Keohane, Nye e Bergsten (1975, p. 8), os exemplos de países desenvolvidos cujas relações se caracterizam não pela ausência de conflito, mas pela negligência do uso da força em sua solução expandem-se para Alemanha e Japão, Itália e Holanda, Nova Zelândia e Reino Unido.

<sup>94</sup> No original: “If we view world politics with ‘realist’ assumptions that unified states are the only actors, force is the major source of power, and solving the military security dilemma is their overwhelming objective, then Canadian-American relations are indeed dull”. Notemos que são essas as mesmas suposições que formarão o “tipo ideal” do realismo, ferramenta importantíssima em *Power and Interdependence*. Contudo, aqui não parecem ser tais características descritas como um tipo ideal, mas como uma caracterização comum àquilo que se chama “realismo”, e contrárias à realidade encontrada nas relações entre os dois países em questão.

bem como a concepção que os autores têm de política, essa observação somente pode ser feita se se levarem em consideração outros recursos, que não os militares. Da mesma forma, a observação desse declínio somente pode ser feita com outra concepção de política em mente. Contudo, ressaltamos: o conflito, para os autores permanece como um traço da política e, por isso há a necessidade de barganha e negociação.

Se há, portanto, um declínio do uso da força, compreende-se o porquê de os autores argumentarem contrariamente à balança de poder, que, para eles, seria no máximo uma analogia (KEOHANE; NYE, 1973a). Primeiro porque, devido à grande sorte de recursos de poder que derivam das assimetrias da interdependência, deveria haver, pelo menos, duas balanças no mundo, caso elas, de fato, existissem: uma econômica, entre os Estados Unidos, o Japão e a Europa; e uma política, entre Estados Unidos, China e União Soviética. Contudo, mesmo esta divisão não condiz com a realidade. Em se tratando dos assuntos econômicos, a analogia parece ainda menos condizente com a realidade:

em assuntos econômicos, enquanto os governos estão em certa medida motivados por considerações de poder e status, eles também são fortemente influenciados por demandas domésticas por recursos, que focam primariamente em ganhos absolutos como refletidos pela renda nacional e pelo emprego, mais do que ganhos relativos a outros países (KEOHANE; NYE, 1973a, p. 127)<sup>95</sup>.

Há algo muito importante nesta colocação: enquanto as descrições realistas (e aqui estamos pensando principalmente no realismo de Morgenthau e na ideia de “dilema de segurança” de John Herz) se baseiam na comparação entre os Estados e na busca de ganhos relativos visando ou à manutenção do *status quo*, ou ao balanceamento frente a Estados mais fortes, para Keohane e Nye os Estados estão preocupados com seus ganhos absolutos visando ao seu próprio bem estar. As próprias bases de cada uma das concepções estão em dissonância, e isto, novamente, parece refletir a concepção de Keohane e Nye de entrelaçamento da *high politics* e da *low politics*. Mais do que isso, parece estar ligado, também, a uma concepção democrática de Estado, em que os governantes são responsivos a seu eleitorado e, buscando a sustentação do governo, buscam aquilo por que o eleitorado parece estar desejoso: bem-estar. Já para Morgenthau, por exemplo, a luta por interesse em termos de poder, que caracteriza a política, é um traço que não distingue tipos de regimes, por exemplo (MORGENTHAU, 2005; 2003; HASLAM, 2006). Lembremo-nos que,

---

<sup>95</sup> No original: “on economic issues, while governments are to some extent motivated by status and power considerations, they are also strongly influenced by domestic demands for resources, which focus primarily on absolute gains as reflected in national income and employment, rather than gains relative to other countries”.

normalmente, Keohane e Nye partem do pressuposto de que a segurança está garantida, e não há uma fonte de turbulência que a coloque em risco:

governos podem competir economicamente e se regozijar em serem melhores que seus semelhantes, e, em alguma medida, a performance econômica no exterior afeta as demandas econômicas domésticas. Mas, frequentemente, as pressões públicas e eleitorais são pela prosperidade medida em critérios nacionais. Esses critérios variam de país para país, como é claro notar a partir das tolerâncias do público alemão e do inglês para com a inflação, ou os Estados Unidos e a maioria dos países europeus para com o desemprego. Onde este é o caso, é ainda mais verdade que “superar-se” é mais importante que “superar outros países” em atividades econômicas. Ganhos relativos no poder econômico vêm amplamente como subprodutos de performance nacional de sucesso feita para satisfazer os requisitos domésticos (KEOHANE; NYE, 1973a, p. 127-8)<sup>96</sup>.

Vimos, portanto, como a presença da interdependência acarreta consigo conflitos, que tomam formas diferentes. Da mesma maneira, a ideia de competitividade baseada no uso da força, de que os Estados buscam única e exclusivamente ganhos relativos, isto é, estar melhores que os outros Estados, também não se sustenta na linha teórica traçada por Keohane e Nye.

De fato, Keohane, Nye e Bergsten (1975), ao criticarem o que chamam de “modelos clássicos da balança de poder” (centrados, principalmente, no trabalho de Morton Kaplan), argumentam que esses modelos, ao classificarem o conflito como fundamental na política mundial, e ao focarem na esfera político-militar, tendem a ser demasiadamente rígidos com os resultados que atingem, levando os analistas a frequentemente expressarem os ganhos militares relativos como aqueles que devem ser buscados por um Estado (KEOHANE; NYE; BERGSTEN, 1975, p. 21). Os autores concordam com a presença do conflito como traço fundamental da política mundial, mas justamente por encararem o entrelaçamento entre assuntos políticos e econômicos, eles notam uma imprecisão nos analistas da balança de poder que aponta para a diferença entre a competição econômica e a militar. Os ganhos econômicos são perseguidos pelas vantagens *absolutas* que fornecem, em termos de maiores rendimentos e maior segurança econômica<sup>97</sup>: “portanto, a política das relações econômicas assemelha-se a

<sup>96</sup> No original: “Governments may compete economically and take pleasure in doing better than their counterparts, and to some extent, economic performance abroad affects domestic economic demands. But by and large, the public and electoral pressures are for prosperity as measured by national criteria. These criteria vary from country to country, as is clear from the different tolerances of the German and English publics for inflation, or the United States and most major European countries for unemployment. Where this is the case, it is even more true that “doing better than the past” is more important than “doing better than other countries” in economic activities. Relative gains in economic power come largely as by-products of successful national performance undertaken to satisfy domestic requirements”.

<sup>97</sup> O termo é assim definido pelos autores: “em suas manifestações internacionais, o conceito engloba uma ampla variedade de interesses específicos: acesso garantido a ofertas estrangeiras, especialmente de gêneros

um jogo de motivos variados com incentivos tanto para a cooperação quanto para o conflito” (KEOHANE; NYE; BERGSTEN, 1975, p. 22)<sup>98</sup>.

Parece ser acertado afirmar que os autores se preocupam em deixar claro que a interdependência não é, de forma alguma, um sinônimo de cooperação. Da mesma forma, a concepção de interdependência, devido a suas assimetrias, caracteriza-a como fonte de poder que pode ser usada para solucionar conflitos sem o uso de força. Mas de maneira alguma a interdependência implica automaticamente o comportamento cooperativo. Nesse sentido, embora, até 1975, sem uma definição clara daquilo que seja cooperação, podemos compreender que para os autores ela é um aspecto da política mundial, assim como é o conflito. Mas é interessante notar a relação que os autores percebem como possível entre cooperação e conflito: “em resumo, há aspectos de conflito e cooperação em todos os assuntos de interdependência. (...) essas dimensões conflitivas e cooperativas tendem a estar intimamente entrelaçadas, e os conflitos transbordam para outras áreas da política externa” (KEOHANE; NYE, 1975, p. 48)<sup>99</sup>. Embora seja um trecho muito curto de um *policy paper* de 1975, essa caracterização nos fornece pistas para pensar o que os autores concebiam como cooperação pelo menos até 1975, e como ela pode ser atingida. Já em 1976 aparece a mesma concepção acerca da interdependência, e sua relação com o conflito e a cooperação: “a interdependência não é nem boa nem má, e é igualmente uma fonte de conflito como de cooperação” (NYE, 1976, p. 132)<sup>100</sup>.

O que temos, no período, de mais aproximado acerca da cooperação relaciona-se aos efeitos das relações transnacionais e ao papel das organizações internacionais. Sendo as relações transnacionais marcadas tanto pelo conflito como pela cooperação, quando os autores se referem a relações transgovernamentais de natureza cooperativa, dois tipos podem ser

---

alimentícios e matérias-primas necessários; acesso garantido a mercados estrangeiros, de modo que as exportações e, dessa forma, o emprego não sejam prejudicados; proteção contra desorganizações originárias da rápida penetração por bens, trabalho ou capital estrangeiro. Como em qualquer outra área de interesse econômica, há uma importante dimensão temporal” (KEOHANE, NYE, BERGSTEN, 1975, pp. 34-5. No original: “in its international manifestations, the concept encompasses a wide variety of specific interests: assured access to foreign supplies, especially of needed foodstuffs and raw materials; assured access to foreign markets, so that exports and hence domestic employment are not suddenly jeopardized; protection against dislocations stemming from rapid penetration by foreign goods, labor, or capital. Like the other economic issues, it has an important time dimension”).

<sup>98</sup> No original: “thus the politics of economic relations resemble a mixed-motive game with incentives for both cooperation and conflict”.

<sup>99</sup> No original: “in short, there are conflictual and cooperative aspects to all issues of interdependence. (...) these cooperative and conflictual dimensions of interdependence tend to be closely intertwined, and the conflicts spill over into other areas of foreign policy”.

<sup>100</sup> No original: “interdependence is neither good or bad, and is just as easily a source of conflict as of cooperation”. Cabe apontar que, tendo em vista os textos a que tivemos acesso, é em 1975 que aparece pela primeira vez o termo “complex interdependence”, que fica sem definição. O termo reaparece em Nye (1976), novamente sem definição.

identificados: a) a coordenação política transgovernamental, que se refere a atividades “destinadas a facilitar a implementação ou ajuste de política regular, na ausência de políticas superiores diretivas mais detalhadas” (KEOHANE; NYE, 1974, p. 44)<sup>101</sup>; ou b) a formação de coalizão transgovernamental, que ocorre “quando subunidades constroem coalizões com agências de outros governos com ideias semelhantes contra elementos de suas próprias estruturas administrativas” (KEOHANE; NYE, 1974, p. 44)<sup>102</sup>. Nesse momento, torna-se claro o que os autores querem dizer com o relaxamento da compreensão dos Estados como agentes unitários e coerentes. Eles advertem, contudo, que tal categorização é meramente artificial, já que ambos os *processos* podem se confundir ou até mesmo se mesclar.

A coordenação transgovernamental de política pode acontecer desde sua forma mais básica, que é a comunicação. As organizações internacionais, ao permitirem essa comunicação “cara a cara” permitem que uma quantidade maior de informações possam ser compartilhadas entre as partes, e isso gera uma diferença nas expectativas entre essas mesmas partes (KEOHANE; NYE, 1974, p. 44-45). É nesse sentido que os autores concebem a coordenação transgovernamental, “levada a cabo pelas agências operacionais com suas análogas estrangeiras, é um aspecto permanente e essencial da política externa” (KEOHANE; NYE, 1975, p. 61)<sup>103</sup>. Se essas coordenações se tornam mais frequentes e regulares, então se perde o sentido em conceber os governos como instituições de tomada de decisões fechadas (KEOHANE; NYE, 1974, p. 45), e essa regularidade nas coordenações pode levar a mudanças na implementação ou na própria constituição das políticas a serem adotadas. Embora os autores ainda não tenham formulado explicitamente um conceito de cooperação (que vai aparecer explicitamente em *After Hegemony*, de Keohane, originalmente de 1984), o exemplo da coordenação transgovernamental de política nos permite pensar na cooperação enquanto um processo de negociação que leva a uma tomada de decisão acordada entre as partes. O termo aparecerá definido formalmente em *After Hegemony* (1984), de Keohane, com conteúdo semelhante ao que apresentamos neste momento.

Contudo, quando as subunidades de diferentes governos se valem conjuntamente de seus recursos<sup>104</sup> para “influenciar decisões governamentais” (KEOHANE; NYE, 1974, p.

<sup>101</sup> No original: “designed to facilitate smooth implementation or adjustment of policy, in the absence of detailed higher policy directives”

<sup>102</sup> No original: “when subunits build coalitions with like-minded agencies from other governments against elements of their own administrative structures”. A definição reaparece sem modificações em Nye (1976).

<sup>103</sup> No original: “transgovernmental coordination, carried on by operating agencies with their counterparts abroad, is a permanent and essential aspect of foreign policy abroad”. A definição também aparece sem modificação em Nye (1976).

<sup>104</sup> Tais recursos são definidos a título de exemplo como “fundos, prestígio, informação” (cf. KEOHANE; NYE, 1974, p. 49).



47)<sup>105</sup>, temos a formação de uma *coalizão transgovernamental*. No jogo de tomada de decisões e implementação de políticas subunidades de um governo podem trazer seus aliados para aumentarem suas chances de influenciar no processo. Qualquer Estado pode ser penetrado por essas coalizões, e aquelas subunidades que dela fazem uso têm maior chances de sucesso do que teriam se cada uma agisse apenas nacionalmente. Contudo, os autores ressaltam duas condições necessárias para que tal coalizão funcione: a primeira é a de que essas subunidades tenham intenso e amplo contato umas com as outras; a segunda é a de que as subunidades devem ter mais afinidade de interesses com governos ou subunidades estrangeiros do que com pelo menos uma das agências de seu próprio governo. Nesse sentido, “uma organização internacional, por simbolizar as crenças dos governos pela necessidade de tomada de decisão conjunta, tende a fortalecer a legitimidade dessa atividade” (KEOHANE; NYE, 1974, p. 50)<sup>106</sup>.

Não somente as organizações internacionais fornecem o ambiente de legitimidade para algumas coalizões, como também proveem arenas de contato entre diferentes representantes de subunidades de diferentes governos, donde coalizões potenciais podem se explicitar como tais (KEOHANE; NYE, 1974, p. 51). Esse é um dos papéis das organizações internacionais, segundo os autores. O segundo se caracteriza pelo que chamam de “papel ativo”: como qualquer burocracia, uma organização internacional apresenta seus próprios interesses e objetivos, e os secretários internacionais servem como catalisadores e membros potenciais de coalizões, emprestando a elas tanto seus recursos em termos de informação quanto em termo de prestígio (“aura of international legitimacy”)<sup>107</sup> (KEOHANE; NYE, 1974, p. 52).

<sup>105</sup> Não fica claro, contudo, qual é a natureza dessa “influência” para os autores. No original: “influence governmental decisions”.

<sup>106</sup> No original: “an international organization, by symbolizing governments' beliefs in the need for joint decision making, tends to strengthen the legitimacy of this activity”.

<sup>107</sup> Ainda sobre o papel dos secretários internacionais, temos: “secretariados internacionais com um quadro de indivíduos bem informados, mesmo sem fontes tradicionais de poder, têm a capacidade de se colocar no centro de redes de comunicação cruciais, e, dessa forma, obter influência como intermediários, facilitadores e fornecedores de sugestões de novas abordagens. Eles continuarão dependentes dos governos para obterem fundos e poderes legais, mas as agências relevantes do governo podem ser dependentes deles para informação e para coordenação de política, por um ator legítimo de abrangência sistêmica, que é necessário para atingirem-se seus próprios objetivos” (KEOHANE; NYE, 1974, p. 55. No original: “international secretariats staffed with knowledgeable individuals, even without traditional sources of power, have the opportunity to place themselves at the center of crucial communications networks, and thereby acquire influence as brokers, facilitators, and suggestors of new approaches. They will continue to be dependent on governments for funds and legal powers; but the relevant agencies of governments may be dependent on them for information and for the policy coordination, by a legitimate system-wide actor, which is required to achieve their own objectives”). Mais do que o papel dos “international secretariats”, o excerto nos traz pistas importantes para pensarmos o que os autores concebem como “sistema internacional”: ao citar que as agências relevantes os governos dependem, para atingirem seus objetivos, da coordenação política *por um ator legítimo de alcance sistêmico*, temos pistas para inferir que Keohane e Nye têm uma concepção livre e altamente flexível de “sistema” internacional, como uma maneira de se referir ao todo dos Estados e das relações que compõem o mundo.

A ação das organizações intergovernamentais em relações transnacionais pode ser esperada em situações nas quais a organização criou uma rede entre as elites de diferentes governos, ou em assuntos complexos, multilaterais, que precisem um ponto central para coordenação (KEOHANE; NYE, 1974, p. 54).

Ao classificarem as ações descritas como cooperativas, os autores expõem uma noção rudimentar do que seria a cooperação em sua concepção, mas que serão fundamentais para o desenvolvimento de Keohane em *After Hegemony*, como facilmente se notará adiante. Contudo, outros aspectos teórico-conceituais já aparecem mais bem delimitados, como é o caso da interdependência, a qual pode não apresentar detalhadamente todas as suas consequências, mas sua concepção em termos de vulnerabilidade e sensibilidade, bem como sua presença nas distintas *issue areas* e seu papel como instrumento político num mundo onde a força militar já não parece exercer predomínio está muito próxima à versão que será apresentada em *Power and Interdependence* e sobre a qual nos debruçaremos na próxima seção.

## 2.4 As ferramentas teóricas de *Power and Interdependence*

Publicado pela primeira vez em 1977, *Power and interdependence* é o livro que marca o debate das teorias das Relações Internacionais por colocar numa visão mais ampla da política mundial as observações sobre as relações transnacionais que já haviam sido apresentadas em 1971. De fato, afirmam os autores, “embora naquele volume [*Transnational relations and world politics*, 1971] tenhamos apontado problemas significativos na teoria realista, particularmente na área da economia política internacional, não havíamos apresentado uma teoria alternativa” (KEOHANE; NYE, 2012, p. xvi, grifos nossos)<sup>108</sup>. Compreendemos, portanto, que o desenvolvimento teórico dos autores entre 1971 e 1977<sup>109</sup> é fundamental para a elaboração da concepção de interdependência, e da ideia de

<sup>108</sup> No original: “although in that volume we had pointed out significant problems with realist theory, particularly in the area of international political economy, we had not provided an alternative theory”.

<sup>109</sup> Embora utilizemos neste trabalho a quarta edição da obra de Keohane e Nye, acrescida de prefácios às primeira, segunda, terceira e quarta edições; referimo-nos à “obra de 1977” e àquilo que constitui a primeira edição, ou seja: o prefácio à primeira edição e os oito capítulos iniciais do livro. A quarta edição conta ainda com dois capítulos finais (*Power, interdependence and the information age* e *Power, interdependence, and globalism*), que não utilizaremos para fins de estabelecer o posicionamento dos autores, já que o período que pretendemos abranger vai até 1989; e uma parte chamada *Second thoughts on theory and policy*, compilada para a edição de 1989, que utilizaremos no terceiro capítulo quando analisarmos o diálogo entre o realismo estrutural e o pensamento neoliberal de Keohane e Nye.

“interdependência complexa”, que aqui se propõem como resultado da inversão das assunções realistas<sup>110</sup>.

A proposta dos autores, nesse livro, é compreender, a partir dessas observações, a natureza cambiante do sistema internacional e fornecer instrumentos para tal tarefa (KEOHANE; NYE, 2012, p. xvii). Por compreenderem, contudo, a política externa e a doméstica como crescentemente imbricadas, a proposta, segundo os autores, é esclarecer o que não se pode ser compreendido apenas com base em fatores internacionais e aquilo que o pode (KEOHANE; NYE, 2012, p. xvii). Quanto ao método, afirmam que ele

não é simplesmente histórico, analisamos os casos de acordo com o esquema teórico e comparativo elaborado nos capítulos 1 a 3. Essa abordagem guarda semelhanças ao que nosso professor Stanley Hoffmann chamou de ‘sociologia histórica’ há mais de uma década. Tentamos quantificar o que podemos, mas privilegiamos a teoria sobre o método e a compreensão das premissas de política sobre a projeção de cursos detalhados de ação (KEOHANE; NYE, 2012, p. xvii)<sup>111</sup>.

Hoffmann (1964) por sua vez, compreende a sociologia histórica de modo inspirado naquilo que Raymond Aron fizera antes dele. Nesse sentido, a sociologia histórica seria, para Hoffmann, uma direção de pesquisa na busca por uma teoria das Relações Internacionais cuja inexistência é-lhe também uma insatisfação. Nesta concepção, o ponto de partida para as pesquisas de Relações Internacionais buscariam a análise de situações históricas, buscando descrever os sistemas internacionais existentes em cada uma de tais situações, e buscando compreender a dinâmica de transformação desses sistemas. Este é o único estágio dos direcionamentos de pesquisa que "poderia e deveria" ser concebido no desenvolvimento das teorias de Relações Internacionais no momento em que escreve (HOFFMANN, 1964, p. 179). Num segundo momento, a pesquisa deveria seguir para a delimitação de “traços característicos” de cada um desses sistemas: “devemos definir tipos de sistemas internacionais, cada tipo sendo caracterizado por um traço ou combinação de traços que determina sua originalidade” (HOFFMANN, 1964, p. 174)<sup>112</sup>. Por fim, o autor sugere que as

---

<sup>110</sup> Novamente, pelos autores, temos a necessidade de se buscar uma teoria distinta das de “ótica realista”, “que enfatizavam a sempre presente possibilidade de guerra entre Estados soberanos” e que proviam uma “visão unilateral da realidade” (KEOHANE; NYE, 2012, p. xvi).

<sup>111</sup> No original: “our method is not simply historical; we have analyzed the cases according to a theoretical and comparative scheme that we elaborate in chapters 1–3. This approach bears some resemblance to what our teacher Stanley Hoffmann called “historical sociology” over a decade ago. We try to quantify what we can, but we stress theory over method and understanding the premises of policy over charting a detailed course of action”.

<sup>112</sup> No original: “we should define types of international systems, each type being characterized by a feature or combination of features which determines its originality”. Notemos que, embora invoque como exemplos a tipologia de regimes de Montesquieu e a tipologia de Weber de ação econômica e de autoridade, o autor fala de “tipologia cujas características determinam sua originalidade”.

investigações do campo poderiam ir em direção à comparação entre sistemas domésticos e internacionais, devido à recorrência no estudo das Relações Internacionais da assunção de uma rígida oposição entre os dois tipos de sistemas, ou da derivação de um a partir do outro.

A direção de pesquisa proposta por Hoffmann traz consigo a assunção de que a liberdade das unidades fundamentais que constituem o sistema é limitada pela própria natureza do sistema (HOFFMANN, 1964, p. 176), de modo que uma das implicações derivantes dessa assunção é a de que a análise das Relações Internacionais não deve se limitar ao estudo dos fenômenos contemporâneos; mais do que isso, o estudo das Relações Internacionais é *fundamentalmente o estudo das mudanças no sistema internacional*, e isso não deve ser visto como algo exterior ao sistema que se estuda: antes disso, é um de seus componentes básicos e internos (HOFFMANN, 1964).

Keohane e Nye esclarecem, no prefácio à primeira edição de sua obra, que seus interesses são tanto acadêmicos como de orientação política. Isso fica claro quando os autores retomam, já no primeiro capítulo de *Power and Interdependence*, um texto de, novamente, Stanley Hoffmann, este datado de 1973, em que o autor, ao discutir a visão de mundo do governo estadunidense, propõe que algumas escolhas de planejamento de política devem ser feitas pelos tomadores de decisões, sendo que estas escolhas concentram-se em três categorias: estratégicas, táticas e organizacionais. Cada uma destas categorias apresenta três subcategorias, totalizando as nove escolhas que devem ser feitas pela *Administration*. Interessa-nos, neste texto, o primeiro conjunto de escolhas “estratégicas” que os tomadores de decisão devem fazer. Hoffmann refere-se à visão do mundo como um “estado de guerra” ou uma “sociedade global”:

a primeira, e provavelmente mais importante, dessas é a escolha entre *classiques* e *modernes*. (...) Estou me referindo à discussão entre aqueles que acreditam que as relações internacionais permanecerão um “estado de guerra”, dominado por preocupações com a segurança, mesmo que, por um momento, elas pareçam menos urgente que antes (o mais essencial pode não ser o mais urgente), e aqueles que creem que a política mundial se tornará mais parecida com a política doméstica – um conjunto complexo de processos sem nenhuma essência inerente, nenhuma preocupação dominante determinada de uma vez por todas pela estrutura do ambiente (HOFFMANN, 1973, p. 6-7).<sup>113</sup>

---

<sup>113</sup> No original: “the first, and probably most important, of these is a choice between *classiques* and *modernes*. (...) I am referring to the discussion between those who believe that international relations will remain a ‘state of war,’ dominated by security concerns even if, for a while, these seem less urgent than before (the most essential may not be the most pressing), and those who believe that world politics will become more like domestic politics – a complex set of processes with no inherent essence, no dominant concern determined once and for all by the structure of the milieu”.

Hoffmann analisa esse conjunto de escolhas com consequências amplas: primeiramente, é uma disputa entre os que pensam as relações internacionais com uma visão de crescente pacificação, e os que permanecem céticos, uma vez que continuam a enxergar a possibilidade de conflitos violentos no meio internacional. Em segundo lugar, há uma escolha entre concepções da natureza da competição entre os Estados: uma competição de ganhos relativos ou absolutos. Enfim, cada uma dessas visões propõe distintas escolhas políticas para os Estados Unidos (lembremo-nos de que Hoffmann está tratando, justamente, da administração governamental dos Estados Unidos para os assuntos internacionais): os clássicos apontam para a necessidade de relacionamentos estratégicos, não só com a União Soviética e a China, mas também com outras potências nucleares, enquanto a visão alternativa não propunha, para o autor, um guia claro de política, mas aponte para a dispersão do poder econômico e propõe a superação do estado de guerra por processos em que os Estados tenham um papel limitado (HOFFMANN, 1973). Nesse sentido, conclui o autor que: “não há problema intelectual mais difícil e mais necessário do que tentar chegar não a uma escolha entre essas alternativas, mas a uma síntese – especialmente entre o rígido realismo de uma e o idealismo implícito da outra” (HOFFMANN, 1973, p. 10) <sup>114</sup>.

De certa maneira, é a partir dessa conclusão que Keohane e Nye pretendem explicar a interdependência na política mundial. Se por um lado os “modernos” apontam para as mudanças fundamentais que acontecem na política internacional sem suficiente análise de como a interdependência torna menos importante a concentração da força sob controle do Estado, por outro, os “tradicionalistas” têm dificuldades de compreender os próprios processos de interdependência em suas múltiplas dimensões (KEOHANE; NYE, 2012). Dessa forma, portanto, os autores justificam que sua tarefa na obra é “fornecer um meio de refinar e combinar a sabedoria de ambas as posições, desenvolvendo uma estrutura teórica coerente para a análise política da interdependência” (KEOHANE; NYE, 2012, p. 4) <sup>115</sup>.

#### **2.4.1 A interdependência**

O que percebemos, portanto, é que os autores pretendem analisar a interdependência buscando, para tanto, balizarem-se entre três polos. O primeiro diz respeito ao uso retórico da

---

<sup>114</sup> No original: “there is no more difficult yet necessary intellectual problem than to try to arrive, not at a choice between the two alternatives, but at a synthesis – especially between the hard realism of one, and the implicit idealism of the other”.

<sup>115</sup> No original: “provide a means of distilling and blending the wisdom in both positions by developing a coherent theoretical framework for the political analysis of interdependence”.

palavra “interdependência”, que tem uso político por parte dos líderes, e levaria o analista a um “pântano de confusão”. O outro se refere ao “realismo político”, cujas premissas foram tão aceitas na academia, que mudanças nos assuntos internacionais que não estavam relacionadas ao pilar da segurança militar foram muito lentamente percebidas. O terceiro polo refere-se à visão “igualmente simplista” de que o uso da força militar estaria obsoleto<sup>116</sup>.

Ligar, portanto, automaticamente a interdependência à cooperação é errôneo: em predominando um ambiente de interdependência, o conflito ainda poderá existir, embora tomando formas diferentes, de modo que os aportes tradicionais à política internacional não dão conta de explicar tal diferença (KEOHANE; NYE, 2012, p. 7). Por isso, os autores tratarão de elaborar, nesta obra, diversos modelos “potencialmente complementares”, buscando apreender a realidade e explorar sob quais condições cada um desses modelos melhor se aplica e é mais capaz de prover “explicações satisfatórias e previsões acuradas” (KEOHANE; NYE, 2012, p. 4). Este já é um indicador importante para saber a concepção científica dos autores, de modo que os modelos servem tanto para explicar a realidade como para prover previsões acuradas sobre ela. É importante notar que esta é uma concepção que, à primeira vista, está próxima à de Waltz, como veremos adiante.

A interdependência, para Keohane e Nye, afeta e, ao mesmo tempo, é afetada pelo comportamento e políticas dos Estados:

a interdependência afeta a política mundial e o comportamento dos Estados, mas ações governamentais também influenciam os padrões de interdependência. Ao criar ou aceitar procedimentos, regras, ou instituições para certos tipos de atividade, os governos regulam e controlam as relações transnacionais e interestatais. Referimos-nos a esses arranjos de governo como *regimes internacionais* (KEOHANE; NYE, 2012, p. 5)<sup>117</sup>.

Temos aqui não só uma ideia da dinâmica da interdependência, segundo os autores, mas também uma definição de regimes internacionais. Temos também uma visão que corrobora com o desenvolvimento teórico dos autores desde 1971, ou seja, os Estados, ao buscarem controlar as relações transnacionais, envolvem-se irremediavelmente com elas. Por outro lado, essa mesma visão coloca o Estado mais ao centro da política mundial do que

<sup>116</sup> E isso não parece implicar contradição com a ideia, que tratamos anteriormente, de que o uso da força se encontra como uma habilidade declinante: o alto custo de seu uso, devido à ineficiência em determinados assuntos, e a sua alta capacidade destrutiva mesmo em assuntos em que possa ser usada (KEOHANE; NYE; BERGSTEN, 1975), não parece querer dizer que seu uso tenha se tornado ultrapassado, pelo menos para os autores.

<sup>117</sup> No original: “interdependence affects world politics and the behavior of states; but governmental actions also influence patterns of interdependence. By creating or accepting procedures, rules, or institutions for certain kinds of activity, governments regulate and control transnational and interstate relations. We refer to these governing arrangements as *international regimes*”.

acontecera anteriormente, e isso se dá porque, através do arranjo de regimes internacionais, os autores concedem aos Estados um papel de controle e regulação mais claro do que havia sido proposto anteriormente. É claro que ainda existem “constrangimentos” à ação do Estado, mas aqui parece que os autores estão, realmente, mais preocupados em analisar o arranjo da política mundial amplamente compreendida, em suas múltiplas relações, e não mais se limitando em maior ou menor grau às relações bilaterais como parecia anteriormente. Nesse quadro mais amplo da política mundial, o poder do Estado parece ser mais perceptível – mas ainda assim, segundo os autores, não tanto quanto concebido pelas abordagens “tradicionais” (leia-se “realistas”, ou “estadocêntricas”).

A interdependência é o ponto central desta obra de Keohane e Nye. Se, por um lado, as relações transnacionais foram o ponto de partida dos autores em 1971, e a sua produção desde então até 1977 foram tentativas de desenvolvimento conceitual da interdependência e dos conceitos auxiliares para compreendê-la como causadora de *assimetrias* entre atores e, portanto, fonte de poder; é nesta obra que o conceito e suas implicações vêm mais detalhados e é daqui que utilizaremos o conceito de “interdependência” e “interdependência complexa” para buscar compreender a ideia de cooperação, de modo a seguirmos com o desenho de nossa pesquisa.

Definida, portanto, temos que “a interdependência na política mundial refere-se a situações caracterizadas pelos efeitos recíprocos entre países ou entre atores dentro de diferentes países” (KEOHANE; NYE, 2012, p. 7). Os efeitos das ações tomadas dependem de constrangimentos nas relações entre os dois atores, que podem fazê-las mais ou menos custosas. Esses “efeitos recíprocos”, que caracterizam a interdependência, são resultados, por sua vez, de “transações internacionais – fluxos de capital, bens, pessoas e mensagens através das fronteiras internacionais. (...) Os efeitos das transações na interdependência dependem dos constrangimentos, ou custos, a elas associados” (KEOHANE; NYE, 2012, p. 8)<sup>118</sup>. Logo, se em 1971 os atores observam os múltiplos efeitos das relações transnacionais e tentam captá-las por meio de seu “paradigma da política mundial”; o desenvolvimento conceitual e teórico dos autores de 1971 a 1977 é a tentativa de refinar a observação dos efeitos dessas relações, que parecem apontar para a interdependência.

Para os autores, para haver interdependência, os atores envolvidos têm custos recíprocos, *mas não necessariamente simétricos*, em suas relações entre si. Aliás, a

---

<sup>118</sup> No original: “These effects often result from international transactions—flows of money, goods, people, and messages across international boundaries. (...) The effects of transactions on interdependence will depend on the constraints, or costs, associated with them”. Essa concepção respalda a necessidade que tivemos de buscar o desenvolvimento teórico dos autores anterior a 1977, chegando até 1971.

prevalência, segundo os autores, é da assimetria, de onde se origina a influência de um sobre o outro<sup>119</sup>. O termo tampouco se limita a situações de benefício mútuo, por isso não é acurado ligá-lo automaticamente à cooperação, qualquer que seja a definição desta última:

nossa perspectiva implica que relações interdependentes sempre envolverão custos, uma vez que a interdependência restringe a autonomia; mas é impossível especificar *a priori* se os benefícios de uma relação ultrapassarão os custos. (...) Nada garante que as relações que designamos como ‘interdependentes’ serão caracterizadas por benefício mútuo (KEOHANE; NYE, 2012, p. 8)<sup>120</sup>.

Ao propor, para sua estrutura analítica, o que entendem por poder, ou seja, “poder pode ser pensado como a habilidade de um ator convencer outros a fazer algo que, de outra forma, não fariam (com um custo aceitável pelo ator). O poder pode ser concebido em termos de controle sobre resultados” (KEOHANE; NYE, 2012, p. 10)<sup>121</sup>, os autores concebem que a interdependência assimétrica é uma fonte de poder: o controle de recursos por um ator, que o faz menos dependente em uma relação assimétrica, lhe dá a capacidade potencial de afetar os resultados (KEOHANE; NYE, 2012, p. 10). Assim, temos que o processo de barganha política entre os atores é o meio através do qual se traduzem os potenciais em resultados “e muito se perde nesta tradução” (KEOHANE; NYE, 2012, p. 10).

As definições de interdependência como vulnerabilidade e como sensibilidade não tiveram alterações, em se comparando a definição de 1977 com as anteriores. Como já havíamos visto em Keohane e Nye (1973a, 1973b) e em Nye (1976), temos que a *interdependência como sensibilidade* tem a ver com o grau de responsividade de um ator dentro de uma estrutura de políticas: “a sensibilidade assume que a estrutura de política permanece a mesma” (KEOHANE; NYE, 2012, p. 11), de modo que reflete a dificuldade em se formularem novas políticas ou podem refletir um compromisso com determinado padrão de políticas domésticas ou internacionais. Ela se refere à sujeição do ator a efeitos vindos de fora, antes que se mudem as políticas com vistas a alterar a situação.

<sup>119</sup> Segundo os autores, “no extremo oposto à ‘simetria pura’ está a ‘dependência pura’ (às vezes camuflada por se chamar a situação de interdependência); mas isso também é raro. A maioria dos casos está entre estes dois extremos. E é aí que está o núcleo do processo de barganha política da interdependência” (KEOHANE; NYE, 2012, p. 9. No original: “at the other extreme from pure symmetry is pure dependence (sometimes disguised by calling the situation interdependence); but it too is rare. Most cases lie between these two extremes. And that is where the heart of the political bargaining process of interdependence lies”).

<sup>120</sup> No original: “our perspective implies that interdependent relationships will always involve costs, since interdependence restricts autonomy; but it is impossible to specify *a priori* whether the benefits of a relationship will exceed the costs. (...) Nothing guarantees that relationships that we designate as ‘interdependent’ will be characterized by mutual benefit”.

<sup>121</sup> No original: “power can be thought of as the ability of an actor to get others to do something they otherwise would not do (and at an acceptable cost to the actor). Power can be conceived in terms of control over outcomes”.



Já a interdependência como vulnerabilidade está ligada à disponibilidade e custos das alternativas que se apresentam aos atores: ela se liga à possibilidade de os atores terem custos impostos de fora mesmo que suas políticas tenham sido alteradas (KEOHANE; NYE, 2012). A vulnerabilidade, portanto, “inclui a dimensão estratégica que a sensibilidade omite, mas isso não significa que a sensibilidade seja politicamente sem importância” (KEOHANE; NYE, 2012, p. 14).

A percepção de Keohane e Nye de interligação inseparável entre a política externa e a política interna, e entre a *high politics* e a *low politics* é o que fundamenta sua teorização sobre a interdependência, tanto em termos de sensibilidade como de vulnerabilidade. Nesse sentido, os sistemas políticos dos países, seu modo de produção, entre outras características facilmente identificáveis como “domésticas”<sup>122</sup> são importantes para sua análise de interdependência e das assimetrias de tais interdependências como meio de se exercer poder.

Assim, os autores listam as fontes de interdependência de acordo com sua dominação umas sobre as outras, e seus custos: emprego de formas mais dominantes trazem consigo maiores custos para seu uso, de onde se tem que “*relativamente a seus custos*, não há garantia de que meios militares serão mais eficazes que os econômicos para se atingir determinado propósito” (KEOHANE; NYE, 2012, p. 14). Dessa forma, os meios militares têm maior dominância (e maior custo) sobre todos os outros. Em seguida, a fonte de interdependência que emana da vulnerabilidade não-militar sobrepõe-se àquela que emana da sensibilidade não-militar, cujos custos são os menores (bem como sua colocação frente às outras).

Contudo, os autores limitam o entendimento da interdependência, de modo que a sua manipulação, e assim, funcionamento como instrumento de poder, não explica, por exemplo, todos os resultados nos processos de barganha, uma vez que

outras condições da interdependência internacional contemporânea tendem a limitar as habilidades dos estadistas em manipular a interdependência assimétrica. (...) Embora o Estado mais poderoso possa ser menos dependente no conjunto, ele pode ser mais fragmentado internamente e sua coerência pode ser reduzida por conflitos de interesse e dificuldades de coordenação dentro de seu próprio governo (KEOHANE; NYE, 2012, p. 16)<sup>123</sup>.

<sup>122</sup> Exemplo disso é dado pelos autores: “a sensibilidade que aumenta rapidamente leva, geralmente, a reclamações sobre a interdependência, e a esforços políticos para se a alterar, *especialmente em países com sistemas políticos pluralistas*” (KEOHANE; NYE, 2012, p. 14, grifos nossos. No original: “Rapidly rising sensitivity often leads to complaints about interdependence and political efforts to alter it, particularly in countries with pluralistic political systems”).

<sup>123</sup> No original: “other conditions of contemporary international interdependence tend to limit the abilities of statesmen to manipulate asymmetrical interdependence. (...) Even though the more powerful state may be less dependent in aggregate terms, it may be more fragmented internally and its coherence reduced by conflicts of interest and difficulties of coordination within its own government”.

Como se percebe do excerto, a formação de coalizões internacionais, como relações transgovernamentais, ideia desenvolvida em 1971, também traz importantes consequências para a interdependência, no caso, em limitando a capacidade do Estado mais fragmentado de manipulá-la a seu favor. Portanto, a exposição dos autores até o momento leva ao seguinte ponto: não necessariamente os recursos de um ator em determinado assunto são traduzidos automaticamente em resultados. É preciso focar-se no processo de barganha que traduz os potenciais em resultados (KEOHANE; NYE, 2012, p. 16).

A interdependência se dá dentro de regimes internacionais e é por eles afetada. Como definido acima, temos que regimes internacionais são “entrecruzamento de regras, normas e procedimentos que regularizam o comportamento e controlam efeitos” (KEOHANE; NYE, 2012, p. 16)<sup>124</sup>. Para compreender como os padrões de interdependência são afetados pelos regimes internacionais, os autores propõem olhar para a estrutura e para os processos do sistema internacional, e a definição destes dois termos é importante para nosso propósito neste trabalho:

*a estrutura do sistema refere-se à distribuição de capacidades entre unidades similares. Em sistemas políticos internacionais, as unidades mais importantes são os Estados, e as capacidades relevantes tem sido consideradas como seus recursos de poder. Há uma antiga tradição de se categorizar a distribuição de poder no sistema interestatal de acordo com o número e importância dos principais atores (por exemplo, como unipolar, bipolar, multipolar, e disperso) assim como os economistas descrevem a estrutura do mercado como monopolístico, duopolístico, oligopolístico, e competitivo. Portanto a estrutura difere de processo, que se refere ao comportamento de alocação ou de barganha dentro de uma estrutura de poder* (KEOHANE; NYE, 2012, p. 17, grifos nossos)<sup>125</sup>.

Esta caracterização de *estrutura* é muito importante quando a formos comparar com a de Waltz, que, aliás, é relativamente similar. O que importa aqui é que o sistema internacional parece caracterizar-se, para os autores, como possuindo *unidades, estrutura e processos*. Aliás, inclusive a comparação ao mercado traz semelhanças ao modelo de Waltz, e isso não é fortuito, uma vez que esta discussão vem acompanhada de uma nota que nos remete ao texto *Theory of international relations*, de Waltz, publicado em um manual de Ciência Política em 1975 e que contém, como veremos adiante, pontos importantes que serão melhor trabalhados

<sup>124</sup> No original: “networks of rules, norms, and procedures that regularize behavior and control its effects”.

<sup>125</sup> No original: “The *structure* of a system refers to the distribution of capabilities among similar units. In international political systems the most important units are states, and the relevant capabilities have been regarded as their power resources. There is a long tradition of categorizing the distribution of power in interstate systems according to the number and importance of major actors (for instance, as unipolar, bipolar, multipolar, and dispersed) just as economists describe the structure of market systems as monopolistic, duopolistic, oligopolistic, and competitive. Structure is therefore distinguished from *process*, which refers to allocative or bargaining behavior within a power structure”.

na obra de 1979. Entretanto, no momento, o que nos interessa é que para os autores, os regimes internacionais se colocam como intermediários entre a estrutura do sistema internacional e os processos (ou seja, a barganha política ou econômica) que nele ocorrem (KEOHANE; NYE, 2012). Nesse sentido, temos que é a estrutura internacional quem “profundamente afeta” os regimes, e aqui os autores definem regime como “o conjunto mais ou menos vago de normas, regras e procedimentos formais e informais que são relevantes para o sistema” (KEOHANE; NYE, 2012, p. 18)<sup>126</sup>. Se, por um lado, é a estrutura quem afeta os regimes, por outro, eles afetam e, “em alguma medida governam a barganha política e algumas tomadas de decisão diárias que acontecem no sistema” (KEOHANE; NYE, 2012, p. 18). Temos aqui elementos suficientes para compreender os regimes internacionais como variáveis intervenientes dos efeitos sistêmicos<sup>127</sup>.

#### 2.4.2 O “realismo” e a “interdependência complexa”.

Os autores veem as “condições” colocadas pela tradição realista nas Relações Internacionais após a segunda guerra como um conjunto de assunções que auxiliam na observação do mundo. Entretanto, concebem essas assunções como um “tipo ideal”, ou seja, “conjunto extremado de condições”. Portanto, os autores tentam elaborar um conjunto de condições oposto a este, que eles chamarão de “interdependência complexa”. Segundo eles, há condições em que a realidade se aproxima mais às condições de interdependência complexa do que às do realismo, de modo que as teorias tradicionais tornam-se de uso restrito: “nós não argumentamos, contudo, que a interdependência complexa reflita fielmente a realidade política do mundo. Pelo contrário: tanto ela quanto o retrato realista são tipos ideais” (KEOHANE; NYE, 2012, p. 20)<sup>128</sup>.

A visão realista, para os autores, pode ser sintetizada por três características, que compõem o “tipo ideal”. Primeiramente, os Estados são os atores dominantes na política mundial, e são atores coerentes. Em segundo lugar, para os realistas a força é um meio útil e

<sup>126</sup> No original: “the more or less loose set of formal and informal norms, rules, and procedures relevant to the system”.

<sup>127</sup> Aliás, esta parece também uma conclusão (de fato, é até o título de seu texto) de Krasner (1982b), que examinaremos adiante.

<sup>128</sup> No original: “we do not argue, however, that complex interdependence faithfully reflects the world political reality. Quite the contrary: both it and the realist portrait are ideal types”. Entretanto, maiores explicações sobre o que seria um “tipo ideal” para os autores não são dadas. Tudo o que temos é que são construções intelectuais extremadas e que não refletem fielmente a realidade. Contudo, como tentaremos pontuar durante o texto, às vezes o “tipo ideal” parece estar mais próximo a uma descrição da realidade do que a um conjunto extremo de características, como seria de se esperar de um tipo ideal de tradição weberiana.

efetivo de administrar o poder. Enfim, há na política mundial uma hierarquia de assuntos, dominada pelos assuntos militares. Essas três características fundem-se no que os autores entendem por “realismo”. Se compararmos este conjunto ao “paradigma estadocêntrico” elaborado em 1971, vemos que pouco mudou sobre como os autores enxergam a tradição<sup>129</sup>. Por outro lado, Nye (1974b) se vale dessas mesmas características para definir o realismo. Contudo, em 1974, tais características parecem a Nye muito mais uma descrição da realidade do que um “tipo ideal” que não a descreve fielmente<sup>130</sup>.

A contraposição colocada é o “tipo ideal” da “interdependência complexa”. Ela se caracteriza por outras três características, onde a “política internacional é diferente daquela do mundo realista, mas de forma alguma ela é uniforme” (KEOHANE; NYE, 2012, p. 109)<sup>131</sup>. Nela, há *múltiplos canais* que conectam as sociedades, de modo que os laços informais, que se desviam do controle governamental, também são incluídos<sup>132</sup>. É importante notar que esses múltiplos canais aumentam as possibilidades de influência entre países (e entre eles e atores não governamentais), de modo que, desses múltiplos canais, emergem pontos *de cooperação e de conflito* (KEOHANE; NYE, 2012, p. 97). Em segundo lugar, temos que “a força militar não é usada pelos governos em direção uns aos outros dentro da região, ou nos *issues*, quando a interdependência complexa prevalece” (KEOHANE; NYE, 2012, p. 21)<sup>133</sup>, embora possa ser útil e efetiva em assuntos específicos e entre unidades de regiões distintas: novamente aparece aqui a “irrelevância” da força como instrumento de política “especialmente entre países industrializados e pluralistas” (KEOHANE; NYE, 2012, p. 23). Por fim, na interdependência complexa, a política mundial caracteriza-se por uma ausência de hierarquia

<sup>129</sup> Entretanto, nada nos autoriza, pelo menos por enquanto, a enxergar uma equivalência entre o “paradigma da política mundial” e o “tipo ideal da interdependência complexa”.

<sup>130</sup> “se vírmos o mundo com assunções ‘realistas’ que Estados unitários sejam os únicos atores, que a força é a principal fonte de poder, e que solucionar o dilema da segurança é seu objetivo irresistível, então as relações entre o Canadá e os Estados Unidos são, de fato, tediosas. Há vastas áreas na política mundial, contudo, em que os objetivos econômicos são mais proeminentes do que os objetivos de segurança militar, a força não é muito usável para se atingirem objetivos positivos, e governos unitários não são os únicos atores significantes. Conforme se percebem tais áreas como importantes, o caso das relações entre o Canadá e os Estados Unidos se torna mais relevante” (NYE, 1974b, p. 961. No original: “if we view world politics with ‘realist’ assumptions that unified states are the only actors, force is the major source of power, and solving the military security dilemma is their overwhelming objective, then Canadian-American relations are indeed dull. There are large areas of world politics, however, in which economic objectives are more salient than military security objectives, force is not very useful in achieving positive objectives, and unified governments are not the only significant actors. As these areas are perceived to be important, the Canadian-American case becomes more relevant”).

<sup>131</sup> No original: “international politics is different than in the realist world; but it is not by any means uniform”.

<sup>132</sup> E aqui notamos que a natureza dessa contraposição ao “Estado como unidade coerente e dominante” é a mesma de 1971.

<sup>133</sup> No original: “military force is not used by governments toward other governments within the region, or on the issues, when complex interdependence prevails”. É interessante notar a condição colocada pelos autores: “quando prevalece a interdependência complexa”. Ora, se os autores estão justamente compondo um “tipo ideal” da interdependência complexa, o termo deveria estar explicado. Entretanto, o máximo que temos é que “a força não é o único meio, mas pode ser usada”, e isso não é distinto do que qualquer autor “realista” proporia.

entre os assuntos, sendo que os mais variados temas (*issues*)<sup>134</sup> podem ocupar as agendas dos atores: a política permeia todos os campos<sup>135</sup>.

Nesta concepção de “interdependência complexa”, a força não é significativa, de modo que, para os autores, esperar sua realização completa seria uma situação excepcional – “extraordinária” em suas palavras:

faz sentido perguntar se a realidade se aproxima mais do polo da interdependência complexa (ausência de força) do que do polo do realismo (a força é o instrumento dominante). Se a interdependência complexa reflete aspectos significantes da realidade, a formulação e previsões realistas precisarão de modificação substancial (KEOHANE; NYE, 2012, p. 85)<sup>136</sup>.

Os autores afirmam que seu propósito em desenvolver “uma alternativa à descrição realista de política mundial é encorajar uma abordagem diferente, que distinga entre dimensões e áreas da política mundial – não (como alguns observadores modernistas fazem) substituir uma supersimplificação por outra” (KEOHANE; NYE, 2012, p. 24).

Esta passagem nos traz uma série de confusões e é preciso expressá-las. Primeiramente, os autores propõem a interdependência complexa como um “tipo ideal”, que o

<sup>134</sup> Quando nos referimos a “temas”, e “áreas temáticas”, mais adiante, o que temos em mente é uma tradução do termo “issue”, ou “issue areas”, que em determinados momentos preferimos por não traduzir devido a apontamentos já feitos. Nesse sentido, é importante ter em mente o que os autores entendem por “issue”: “Temas [*issues*] são problemas sobre os quais os formuladores de política estão preocupados, e que creem relevante para a política pública. Assim, a um tema de política [*policy issue*] é parcialmente subjetivo. O problema deve ser percebido como relevante para a política por pessoas com influência sobre a política. Já que os temas [*issues*] são definidos subjetivamente, também são as áreas. Quando governos ativos em um conjunto de temas [*issues*] veem-nos como intrinsecamente interdependentes, e lidam com eles coletivamente, chamamos esse conjunto de temas [*issues*] uma área temática [*issue area*]. Quando o fazemos, fazemos uma afirmação sobre as crenças e comportamento dos atores, não sobre a realidade objetiva dos próprios problemas. (...) É difícil definir precisamente os limites de uma área temática [*issue area*]; essa dificuldade se complica pelo fato de que esses limites podem mudar através do tempo, à medida que os temas [*issues*], e seus agrupamentos, mudam”. Contudo, é importante que se ressalte que “essa definição não é com o propósito de implicar que o analista político pode ignorar a realidade objetiva. (...) Para uma dada situação, *começamos com as percepções*; para prever resultados, ou percepções futuras, pode ser altamente útil ter informações mais aprofundadas sobre a realidade sendo percebida” (KEOHANE; NYE, 2012, p. 56-57. No original: “Issues are problems about which policymakers are concerned, and which they believe are relevant to public policy. Thus a policy issue is partly subjective. The problem must be perceived as relevant to policy by people with influence over policy. Since issues are defined subjectively, so are issue areas. When the governments active on a set of issues see them as closely interdependent, and deal with them collectively, we call that set of issues an issue area. When we do so, we are making a statement about actors’ beliefs and behavior, not about the objective reality of the problems themselves. (...) It is difficult precisely to define the boundaries of an issue area; this difficulty is complicated by the fact that these boundaries can change over time as issues, and their groupings, change”. E também: “this definition is not meant to imply that the political analyst can ignore the objective reality. (...) For a given situation, *we begin with perception*; to predict outcomes, or future perceptions, it may be highly useful to have further information about the reality being perceived”).

<sup>135</sup> Talvez esta seja a melhor maneira de compreender a frase metafórica que os autores usam: “politics does not stop at the waters’ edge” (KEOHANE; NYE, 2012, p. 20).

<sup>136</sup> No original: “it makes sense to ask whether reality comes closer to the pole of complex interdependence (no force) than to the pole of realism (force the dominant instrument). If complex interdependence reflects significant aspects of reality, the realist formulation and realist predictions will require substantial modification”.

é justamente por não descrever a realidade, mas extremar suas características<sup>137</sup>, o que parece de acordo com a tradição Weberiana. Para Weber, um tipo ideal

trata-se de um quadro de pensamento, não da realidade histórica, e muito menos da realidade ‘autêntica’; não serve de esquema em que se possa incluir a realidade à maneira de exemplar. Tem, antes, o significado de um conceito-limite, puramente ideal, em relação ao qual se mede a realidade a fim de esclarecer o conteúdo empírico de alguns dos seus elementos importantes, e com o qual está é comparada. Tais conceitos são configurações nas quais construímos relações, por meio da utilização da categoria de realidade objetiva, que a nossa imaginação, formada e orientada segundo a realidade, julga adequadas (WEBER, 2001, p. 140).

Após a proposta de elaboração de um tipo ideal, contudo, Keohane e Nye propõem que a interdependência complexa se caracteriza por condições de “não somente... mas também”: “não somente os Estados são atores, mas também organizações transnacionais”, “não somente assuntos militares fazem parte dos assuntos mundiais, mas também os econômicos, sociais e ambientais”, “não somente a força é um instrumento político, mas também outros recursos de importância em outras áreas”. Ora, nesse sentido, temos que a interdependência complexa está muito mais próxima a uma descrição da realidade, com toda a sua pluralidade (uma “fotografia”, como nos apontaria Morgenthau), do que uma tentativa de se extremarem algumas características para tentar construir a partir delas um “tipo ideal”<sup>138</sup>.

De fato, uma das características desse “tipo ideal” proposto é prever processos políticos sob as condições observadas: “primeiro, decidimos quão próximo os (...) casos se aproximam das condições de realismo e de interdependência complexa e demonstramos como os processos políticos *preditos* por cada tipo ideal afetou os resultados dos conflitos políticos”, dizem os autores sobre a metodologia utilizada para analisarem as relações dos Estados Unidos com a Austrália e com o Canadá (KEOHANE; NYE, 2012, p. 144). Assim, se

<sup>137</sup> De fato, a primeira descrição dos autores do que seria a interdependência complexa pode ser apreendida da seguinte frase: “as assunções realistas sobre a política mundial podem ser vistas como definindo um conjunto extremado de condições, ou *tipo ideal*. Seria possível também imaginar condições muito diferentes. Neste capítulo, construiremos outro tipo ideal, o oposto do realismo. Chamamo-lo de *interdependência complexa*” (KEOHANE; NYE, 2012, p. 19. No original: “the realist assumptions about world politics can be seen as defining an extreme set of conditions, or *ideal type*. One could also imagine very different conditions. In this chapter, we shall construct another ideal type, the opposite of realism. We call it *complex interdependence*”). No mesmo sentido, vem a afirmação de que a interdependência complexa é uma “abstração em vez de uma descrição da realidade” (KEOHANE; NYE, 2012, p. 143. No original: “an abstraction rather than a description of reality”).

<sup>138</sup> E aqui, novamente, nos apoiamos nos autores: “depois de estabelecer as diferenças entre o realismo e a interdependência complexa, *argumentaremos que a interdependência complexa se aproxima mais à realidade do que o realismo*. Quando ela o faz, as explicações tradicionais de mudança nos regimes internacionais tornam-se questionáveis, e a busca por novos modelos explicativos torna-se mais urgente” (KEOHANE; NYE, 2012, p. 19, grifos nossos. No original: “After establishing the differences between realism and complex interdependence, we shall argue that *complex interdependence comes closer to reality than does realism*. When it does, traditional explanations of change in international regimes become questionable, and the search for new explanatory models becomes more urgent”).

o realismo é uma “supersimplificação” pelo lado dos “clássicos” de que nos informa Hoffmann, a condição que se opõe diametralmente a ela é a simplificação da obsolescência da força e do Estado nação por parte dos “modernos” (ou “modernistas”, como escrevem os autores) e a realidade apresentaria traços de ambos, como pretendem Keohane e Nye, já que “nem os modernistas nem os tradicionalistas têm uma estrutura adequada para a compreensão da política da interdependência global” (KEOHANE; NYE, 2012, p. 4)<sup>139</sup>. Dessa forma, poderíamos pensar, por um lado, a interdependência complexa, caracterizada pela ausência da força (KEOHANE; NYE, 2012, p. 85), e o realismo como uma condição em que “apenas a força” se aplicaria, e não a força como recurso dominante, como propõem os autores (KEOHANE; NYE, 2012, p. 85). Assim, vemos os “tipos ideais” de Keohane e Nye muito mais próximos de uma descrição da realidade do que, como alegado pelos próprios autores, uma tentativa de se extremarem alguns de seus aspectos.

Voltando aos autores, se as condições são distintas na interdependência complexa, espera-se que os processos políticos também o sejam: “as oportunidades e os constrangimentos para os tomadores de decisão serão diferentes sob a interdependência complexa e sob um mundo realista tradicional” (KEOHANE; NYE, 2012, p. 97)<sup>140</sup>. Lembremo-nos de que os processos políticos são aqueles que traduzem o “potencial” em “controle sobre os resultados”. Esse “potencial” é o que os autores compreendem como “recursos”, e isso é simples de compreender se nos recordarmos da definição de política dos autores já expressa em 1971. Novamente, apresenta-se uma contraposição sobre como se dariam esses processos sob condições “realistas” e sob condições de “interdependência complexa”. Os processos de que os autores tratam são cinco, a saber: os objetivos dos atores, os instrumentos de política estatal, a formação da agenda, os *linkages* entre os assuntos, e o papel das organizações internacionais.

Tendo tais processos em vista, sob condições realistas, o objetivo dos Estados é a segurança, que envolverá inclusive assuntos não diretamente relacionados ao poder militar ou à defesa do território, sempre apreendidos em termos de suas consequências político-militares (KEOHANE; NYE, 2012, p. 25). Sob condições de “interdependência complexa”, por outro lado, “esperamos que os objetivos dos Estados variem por área temática; que os objetivos dos atores transnacionais diferirão por área temática; e que a política transgovernamental

---

<sup>139</sup> No original: “neither the modernists nor the traditionalists have an adequate framework for understanding the politics of global interdependence”.

<sup>140</sup> No original: “opportunities and constraints for decision-makers will be different under complex interdependence than in a traditional realist world”.

“dificultará a busca pelos Estados de objetivos coerentes” (KEOHANE; NYE, 2012, p. 98)<sup>141</sup>. A questão da coerência no objetivo dos Estados pode ser maior ou menor na interdependência complexa. Portanto, não parece condizer com o pensamento dos autores ligar automaticamente a interdependência complexa à ausência de coerência nos objetivos do Estado. De fato, segundo os autores, quando temos interesses domésticos divididos nitidamente, com diversas áreas temáticas sendo tratadas, e a atenção dos líderes políticos não se direciona a essas áreas, temos que “as coalizões transgovernamentais podem fazer os objetivos do Estado difíceis de definir” (KEOHANE; NYE, 2012, p. 102)<sup>142</sup>. Por outro lado, quando a atenção dos líderes está voltada a temas em que os interesses domésticos sejam consistentes, temos a possibilidade de objetivos estatais coerentes, mesmo que se esteja sob condições de interdependência complexa (KEOHANE; NYE, 2012, p. 102)<sup>143</sup>.

Quanto aos *linkages* entre os assuntos, o realismo tende a ligar a preponderância econômica e militar dos Estados mais fortes, os quais, valendo-se da estratégia de ligá-la a áreas em que são mais fracos, fará com que haja uma congruência entre o poder militar e econômico e a preponderância dos Estados mais salientes em todos os outros assuntos mundiais (KEOHANE; NYE, 2012, p. 25). Em geral, os estadistas com a visão mais “tradicional”, segundo os autores, tendem a prestar pouca atenção à *formação da agenda* da política internacional. Em geral, ela se resume a assuntos político-militares e será formada de acordo com as variações na balança de poder, seja ela real ou prevista, de modo que outros assuntos somente entrarão na agenda através do impacto que possam ter na equação geral do balanceamento de poder (KEOHANE; NYE, 2012, p. 27). Os instrumentos de política dos Estados, como previsto pelos autores, sob condições “realistas” resumem-se ao uso da força militar como o mais eficaz, embora outros instrumentos, como os econômicos, possam ser utilizados. Finalmente, quanto ao papel das organizações internacionais, ele é “claramente periférico”:

realistas da tradição de Hans J. Morgenthau retratam um mundo em que os Estados, agindo pelo autointeresse, lutam “pelo poder e pela paz”. Os assuntos de segurança são dominantes; e a guerra é a ameaça. Em tal mundo, pode-se admitir que instituições internacionais têm um papel menor, limitado pela rara congruência de tais interesses (KEOHANE; NYE, 2012, p. 29)<sup>144</sup>.

<sup>141</sup> No original: “we expect the goals of states will vary by issue area; that transnational actors’ goals will differ by issue area; and that transgovernmental politics will hinder states from pursuing coherent objectives”.

<sup>142</sup> No original: “transgovernmental coalitions can make state goals difficult to define”.

<sup>143</sup> Novamente, esta observação aponta para a direção de nosso argumento: se, de fato, os “tipos ideais” propostos pelos autores fossem características extremadas da realidade, apenas um desses aspectos seria proposto, já que extremar a característica exige o tipo ideal da tarefa de descrever a realidade.

<sup>144</sup> No original: “realists in the tradition of Hans J. Morgenthau have portrayed a world in which states, acting from self-interest, struggle for ‘power and peace.’ Security issues are dominant; war threatens. In such a world,



Por outro lado, sob condições de “interdependência complexa”, espera-se que os processos sejam distintos, e o são, de fato: em se tendo uma situação em que o uso da força é “negligenciável”, os constrangimentos que incorrem dessa situação são relaxados (KEOHANE; NYE, 2012, p. 97). Os objetivos da política externa de um país são diversos e sem clara hierarquia que coloque um como mais importante que o outro. Além disso, a concepção do Estado não como um ator unitário e coerente, mas fragmentado, causa com que grupos burocráticos tenham seus próprios interesses, além da presença dos próprios atores transnacionais, cujos interesses dificultam que um único interesse seja tomado como dominante numa hierarquia clara de objetivos:

na ausência de uma clara hierarquia de assuntos, os objetivos variarão de acordo com o assunto, e podem não estar inter-relacionados. Cada burocracia buscará seus próprios interesses; e embora diversas agências possam estabelecer compromissos que as afetem a todas, elas descobrirão que um padrão de política consistente é difícil de manter. Além disso, atores transnacionais introduzirão diferentes objetivos em vários grupos de *issues* (KEOHANE; NYE, 2012, p. 24)<sup>145</sup>.

As estratégias de *linkage*, para os autores, tendem a diminuir por parte dos Estados mais fortes, uma vez que a força é um instrumento político altamente custoso para esses Estados. Por outro lado, os Estados mais fracos e pobres podem utilizar-se das organizações internacionais como um instrumento não custoso para estabelecer suas estratégias: “*linkage* de assuntos não relacionados é frequentemente uma maneira de extrair concessões e pagamentos colaterais dos Estados mais fortes e ricos” (KEOHANE; NYE, 2012, p. 26)<sup>146</sup>. Com a diminuição da eficácia das estratégias de *linkage*, a hierarquia de assuntos no meio internacional tende a se enfraquecer, como se nota já pela questão dos objetivos acima tratada. Além disso, o aumento dos assuntos tratados, já que se parte de uma ideia de que eles não têm uma ordem hierárquica de tratamento, e a maior pluralidade de atores que têm papel importante nas relações transnacionais dificultam o uso de *linkages*, ou melhor, tornam-nos altamente custosos: “nenhum grupo quer ver seus interesses barganhados. Ameaças de retaliação em assuntos alheios envolve mobilização de conjuntos diferentes de atores e

---

one may assume that international institutions will have a minor role, limited by the rare congruence of such interests”.

<sup>145</sup> No original: “in the absence of a clear hierarchy of issues, goals will vary by issue, and may not be closely related. Each bureaucracy will pursue its own concerns; and although several agencies may reach compromises on issues that affect them all, they will find that a consistent pattern of policy is difficult to maintain. Moreover, transnational actors will introduce different goals into various groups of issues”.

<sup>146</sup> No original: “linkage of unrelated issues is often a means of extracting concessions or side payments from rich and powerful states”.

promove politização doméstica, que os burocratas temem sair de controle” (KEOHANE; NYE, 2012, p. 183)<sup>147</sup>.

O uso da força, por tornar-se “negligenciável” em condições de interdependência complexa, faz com que outros instrumentos de persecução de objetivos sejam utilizados, tais como as assimetrias na interdependência em suas relações – e aqui, a ideia de “política” como emprego consciente de recursos em determinada área, já desenvolvida em 1971 se encaixa perfeitamente:

os Estados abordarão a interdependência econômica tanto em termos de poder quanto em termos de seus efeitos sobre o bem-estar dos cidadãos, embora as preocupações com o bem-estar limitarão suas tentativas de maximizar o poder. Muito da interdependência econômica e ecológica envolve a possibilidade de ganhos ou perdas conjuntos. A mútua percepção dos ganhos e perdas potenciais e o perigo de piorar a posição de cada ator através de lutas excessivamente rigorosas sobre a distribuição de ganhos pode limitar o uso da interdependência assimétrica (KEOHANE; NYE, 2012, p. 26)<sup>148</sup>.

Temos, portanto, que não somente a força, mas outros instrumentos são utilizados pelos atores para buscar seus objetivos. De fato, o papel da força chega a ser “negligenciável” devido aos altos custos que tem. Nesse sentido, as estratégias de *linkage* tendem a favorecer Estados mais fracos que, valendo-se das organizações internacionais, podem negociar, de maneira conjunta, assuntos separados. Os instrumentos de negociação tornam-se plurais, principalmente devido à possibilidade de manipulação da interdependência.

A ausência de hierarquia entre os assuntos que dominam a política mundial atribui, ao mesmo tempo, uma importância grandiosa aos processos de formação e controle da agenda. Ela é afetada tanto por problemas internacionais como domésticos, que envolvam as interdependências entre os Estados. Além disso, pela pluralidade de atores, novos temas podem ser pressionados para a agenda de discussão interestatal por parte de grupos domésticos ou transnacionais. Contudo, a agenda também pode ser afetada pelo câmbio na distribuição de poder em determinada área, de onde temos que *não somente* os Estados formam a agenda, dominada pelo assunto da distribuição de poder, *mas eles também* a formam, em conjunto com outros atores; e ela contém *não somente* temas militares e ligados à

<sup>147</sup> No original: ““no group wishes to see its interests traded away. Threats of retaliation on an extraneous issue involve mobilization of different sets of actors and promote domestic politicization, which bureaucrats fear may get out of control””.

<sup>148</sup> No original: “states will approach economic interdependence in terms of power as well as its effects on citizens’ welfare, although welfare considerations will limit their attempts to maximize power. Most economic and ecological interdependence involves the possibility of joint gains, or joint losses. Mutual awareness of potential gains and losses and the danger of worsening each actor’s position through overly rigorous struggles over the distribution of the gains can limit the use of asymmetrical interdependence”.

segurança, *mas também* diversos outros. É também na formação das agendas que entra o assunto da “politização”, também desenvolvido entre 1971 e 1977 no pensamento dos autores:

politização – agitação e controvérsia sobre um assunto que tende a levá-lo ao topo da agenda – pode ter muitas fontes (...). Governos cuja força está aumentando podem politizar assuntos, ao ligá-los a outros. Um regime internacional que se torne ineficiente ou não esteja contribuindo para assuntos importantes pode causar politização crescente, à medida que os governos insatisfeitos pressionem por mudanças. A politização, contudo, pode também vir de baixo. Grupos domésticos podem tornar-se insatisfeitos o suficiente para trazer à tona um assunto dormente, ou interferir com a barganha interestatal em níveis elevados (KEOHANE; NYE, 2012, p. 27)<sup>149</sup>.

Todas essas características – a formação da agenda, a manipulação de interdependência como fonte de poder, a falta de hierarquia clara entre os diversos *issues* mundiais – em muito têm a ver com as relações transnacionais, ou seja, aquele fluxo de informação, capital, pessoas ou bens que envolvem pelo menos um ator transnacional. São essas relações que abrem os “múltiplos canais” que são parte da caracterização da “interdependência complexa”, e que permite pensar todas essas características de processos distintas daquelas encontradas no “realismo”. Relembremos que essas relações transnacionais envolvem não somente atores transnacionais – ou seja, não-governamentais –, mas também atores *transgovernamentais*, que, agindo de maneira mais livre das diretrizes centrais de formação da política externa, podem formar coalizões transgovernamentais a respeito de determinados assuntos (novamente, esta já é uma característica das relações transnacionais discutida em 1971 e que aparece de novo em 1977 sem mudanças significativas em sua concepção, e com suas consequências alargadas para a formação da estrutura analítica proposta).

Por fim, nessas condições, o papel das organizações internacionais é importante e variado: auxiliam na ativação de coalizões internacionais, auxiliam os Estados mais fracos em seus processos de negociação, formam parcialmente as agendas internacionais e promovem arenas para debates em que esses mesmos Estados mais fracos podem se beneficiar através da estratégia de *linkage*, que, nessas condições, não é custosa. Além de tudo isso, as organizações internacionais podem ter efeitos diretos dentro dos Estados: “ao definirem os assuntos proeminentes, e ao decidir quais podem ser agrupados, as organizações podem

---

<sup>149</sup> No original: “politicization—agitation and controversy over an issue that tend to raise it to the top of the agenda—can have many sources, as we have seen. Governments whose strength is increasing may politicize issues, by linking them to other issues. An international regime that is becoming ineffective or is not serving important issues may cause increasing politicization, as dissatisfied governments press for change. Politicization, however, can also come from below. Domestic groups may become upset enough to raise a dormant issue, or to interfere with interstate bargaining at high levels”

auxiliar a determinar as prioridades nacionais e a natureza dos comitês interdepartamentais e outros arranjos dentro dos governos” (KEOHANE; NYE, 2012, p. 29)<sup>150</sup>.

Todos esses processos, independentemente das condições imperantes, ocorrem dentro de condições políticas em parte fornecidas pelos regimes internacionais, e parece ser aqui que esses dois pontos cruciais de *Power and interdependence* parecem se encontrar: “compreender o desenvolvimento e colapso dos regimes é central para compreender a política da interdependência” (KEOHANE; NYE, 2012, p. 32)<sup>151</sup>.

Do que foi exposto, portanto, temos quão próxima esta caracterização do realismo e da interdependência complexa estão dos modelos propostos pelos autores de mudança de regimes internacionais<sup>152</sup>.

### 2.4.3 Os modelos de mudança de regimes internacionais

Antes de tudo, é importante notar que o nível de análise a que os autores se propõem é o “sistema mundial”, ou seja, em sua concepção, a análise por eles lançada é uma análise sistêmica (KEOHANE; NYE, 2012, p. 191), e, embora eles não detalhem o que poderia ser concebido por tal “sistema”, nós podemos imaginar que inclua uma concepção própria de “estrutura”, “processos” e “atores”, estes últimos definidos em termos de recursos importantes para cada área temática, como já analisamos anteriormente. O sistema, para os autores, tem a capacidade de “constranger” os governos (KEOHANE; NYE, 2012, p. 191). Nesse sentido, todos os modelos de mudança de regimes propostos pelos autores são “sistêmicos”.

<sup>150</sup> No original: “by defining the salient issues, and deciding which issues can be grouped together, organizations may help to determine governmental priorities and the nature of interdepartmental committees and other arrangements within governments”.

<sup>151</sup> No original: “understanding the development and breakdown of regimes is central to understanding the politics of interdependence”.

<sup>152</sup> Cabe notar, entretanto, que a caracterização de Keohane e Nye desse “tipo ideal” do realismo não foi recebido sem crítica. Em 1979, por exemplo, Stanley Michalak, ao resenhar o livro de 1977 deixa claro que essa caracterização é falha na teoria dos autores. Além de representar equivocadamente os autores chamados de “realistas”, Michalak aponta para a ausência de citações e evidências das posições realistas, de modo que o autor sustenta que nenhum dos chamados “realistas” negaria as características da “interdependência complexa” aplicadas a assuntos militares e ambientais. Além disso, Michalak diz que os autores de *Power and Interdependence* expandem o foco explicativo dos autores realistas para assuntos que os “realistas” não buscaram explicar. Dessa maneira, conclui Michalak que a caracterização dada pelos autores do realismo é uma falha, a qual se origina “do fato de que Keohane e Nye não baseiam sua apresentação de realismo em um estudo cuidadoso dos escritos realistas” (MICHALAK, 1979, pp. 148-9. No original: “part of this failure may stem from the fact that Keohane and Nye do not ground their presentation of realism in a careful study of realist writings”). Pode-se, contudo, objetar que a apresentação dada pelos autores de realismo baseia-se no recurso metodológico de se criarem “tipos ideais”, que não descrevem a realidade mas reforçam extremadamente apenas alguns aspectos seus, e esta é uma definição válida de tipo ideal, inclusive empregada pelos autores como mostramos neste texto. Entretanto, ao descreverem as situações de “interdependência complexa”, os autores parecem estar mais próximos da descrição da realidade do que da posição de extremarem-se metodologicamente seus aspectos buscando a construção de tipos ideais, como também tentamos apontar.

O primeiro modelo que os autores propõem se baseia na mudança dos processos econômicos. Aqui, os regimes sofrem mudanças devido às preocupações com o bem-estar social (KEOHANE; NYE, 2012, p. 110). Devido ao entrelaçamento entre política e economia nas relações internacionais, muita atenção acabou se voltando para a interdependência relacionada a assuntos econômicos<sup>153</sup>. Assim, sustenta-se que, embora a atividade econômica não se caracterize por comportamentos políticos, não se quer com isso dizer que a política não seja importante nesta área: “o efeito da política pode ser indireto; ele pode determinar as relações dentro de que os processos econômicos do dia-a-dia acontecem” (KEOHANE; NYE, 2012, p. 33)<sup>154</sup>.

Devido aos avanços tecnológicos e nos transportes, diminuindo custo e tempo para entrega de mercadorias, os governos começaram a ter que lidar com acordos, consultas e instituições que lhes auxiliassem a lidar com as crescentes transações entre as sociedades de seus países (KEOHANE; NYE, 2012). Assim, a primeira premissa de que partem os autores é a de que avanços tecnológicos e aumentos na interdependência econômica tendem a fazer os regimes vigentes obsoletos (KEOHANE; NYE, 2012, p. 33). A segunda diz respeito ao caráter dos governos: eles serão altamente responsivos às demandas internas por aumento no padrão bem-estar, que se tornarão o principal objetivo, sendo o aumento do produto interno dos países um potente indicador político (KEOHANE; NYE, 2012, p. 33-4). Dessa forma, com os benefícios agregados ao movimento internacional de capital, bens e trabalho, “a mudança de regimes será um processo de gradual adaptação a novos volumes e novas formas de transação das atividades econômicas. Os governos resistirão à tentação de romper os regimes devido aos altos custos impostos ao crescimento econômico” (KEOHANE; NYE, 2012, p. 34)<sup>155</sup>. Aqui, os regimes deverão ser adaptados ou quebrados, pela importância conferida ao bem-estar por parte dos governos (KEOHANE; NYE, 2012, p. 110).

Neste modelo, ao criarem políticas responsivas ao fenômeno da interdependência em que se veem inseridos, os governos são atraídos para políticas cooperativas devido às demandas por manutenção e aumento dos padrões de bem-estar domésticos (KEOHANE; NYE, 2012). Como vemos, a variável independente deste modelo é o avanço tecnológico, que leva a reduções de custos, que leva a maiores interações entre as sociedades, e assim por

---

<sup>153</sup> Como já se podia observar em Keohane e Nye (1973a; 1973b); Nye (1974a); e Keohane, Nye e Bergsten (1975).

<sup>154</sup> No original: “the effect of politics may be indirect; it may determine the relationships within which day-to-day economic processes take place”.

<sup>155</sup> No original: “regime change will be a process of gradually adapting to new volumes and new forms of transnational economic activity. Governments will resist the temptation to disrupt or break regimes because of the high costs to economic growth”.

diante. Os autores classificam tal modelo como simples, “que não corresponde à visão de nenhum teórico sofisticado”:

a realidade política (...) frequentemente diverge das expectativas baseadas simplesmente em tendências econômicas ou tecnológicas. Muito evidentemente, os governos continuamente sacrificam eficiência econômica em nome da segurança, autonomia, e outros valores em decisões de política. Além disso, este modelo simples do crescimento econômico passa superficialmente sobre a dificuldade de se movimentar de uma situação de equilíbrio para outra, e, portanto, não se confronta com as questões políticas inevitáveis sobre ajustes. Na política, os ajustes são cruciais (...) (KEOHANE; NYE, 2012, p. 34)<sup>156</sup>.

O segundo modelo proposto pelos autores chamaremos de explicação pela “estrutura total de poder”<sup>157</sup>. Neste modelo, que, segundo os autores, predominou nas análises tradicionais (leia-se “realistas”<sup>158</sup>) da política mundial, a estrutura de poder mundial é determinada pela distribuição de poder militar, contando como poder militar as bases econômicas de um Estado. Daqui, conclui-se que o modelo não dá conta de diferenciar os diferentes assuntos discutidos e negociados na política mundial, e que há congruência entre o poder militar e a predominância do Estado poderoso em todos os outros assuntos (KEOHANE; NYE, 2012). Neste modelo, a guerra é o fator de câmbio dos regimes:

sob estas circunstâncias, assuntos de segurança têm precedência sobre os outros, e a distribuição do poder militar (com sua base de apoio econômica) determina a estrutura de poder. A guerra é a fonte mais importante e dramática de mudança estrutural. Nossa era, por exemplo, ainda carrega as marcas do desenlace da Segunda Guerra Mundial. *Na visão tradicional, os Estados poderosos fazem as regras* (KEOHANE; NYE, 2012, p. 36, grifos nossos)<sup>159</sup>.

Este modelo, segundo os autores, comporta um rompimento claro entre política doméstica e política exterior, sendo que os interesses do país devem ser pensados em termos de poder em relação a outros Estados (e aqui percebemos ecos do pensamento realista clássico

<sup>156</sup> No original: “political reality (...) often diverges from expectations based simply on technological and economic trends. Quite evidently, governments continually sacrifice economic efficiency to security, autonomy, and other values in policy decisions. Furthermore, this simple economic growth model skims over the difficulty of moving from one equilibrium situation to another and thus does not confront the inevitable political questions about adjustments. In politics, adjustment is crucial (...)”.

<sup>157</sup> Esta foi a tradução mais próxima a que chegamos a partir do nome original “overall power structure”.

<sup>158</sup> Novamente, a partir da leitura crítica de Michalak, temos que “como a apresentação de Keohane e Nye das visões realistas sobre a utilidade do poder e da força militares são inexatos, o modelo estrutural que é ‘deduzido’ do realismo para prever os resultados das situações de barganha é altamente suspeito” (MICHALAK, 1979, p. 148. No original: “because Keohane and Nye's presentation of realist views on the utility of military power and force are inaccurate, the structural model that is ‘deduced’ from realism to predict the outcomes in bargaining situations is highly suspect”).

<sup>159</sup> No original: “under such circumstances security issues take precedence over others, and the distribution of military power (with its supporting economic basis) determines the power structure. War is the most important and dramatic source of structural change. Our own era, for instance, still bears the marks of the outcome of World War II. In the traditional view, powerful states make the rules”.

de Morgenthau). Para os autores, “o principal foco da teoria – e do recorte que fornece seu poder explanatório – concentra-se na competição entre os Estados. É a competição entre atores autônomos que provê a força motivacional básica na política mundial” (KEOHANE; NYE, 2012, p. 36)<sup>160</sup>.

As abordagens realistas, embora não contenham em si uma teoria da mudança de regimes, fornecem elementos com que os autores podem estabelecer um modelo para tanto, e, ao fornecerem este modelo de “estrutura total de poder” depositam em seu cerne que a disputa por poder e a sua consequente distribuição é que engendrarão mudanças nas regras que constituem os regimes internacionais (KEOHANE; NYE, 2012). O modelo permite-nos pensar as estratégias de *linkage*, já que os expositores concebem, *para este modelo*, o poder militar como fungível. Nesse sentido, “se os fortes fazem as regras, então mudanças no poder político-militar deve afetar os regimes econômicos” (KEOHANE; NYE, 2012, p. 37)<sup>161</sup>. Aqui, assume-se que há uma hierarquia de assuntos dominada pela questão militar, e os linkages são possíveis porque o poder em termos de ameaças de uso da força, ou seu efetivo uso, é fungível (KEOHANE; NYE, 2012, p. 42).

A atenção é voltada para o papel da hegemonia e da liderança nestes sistemas de estrutura total de poder, segundo os autores. Sistemas hegemônicos são aqueles em que

um Estado é poderoso o suficiente para manter regras essenciais para governar as relações interestatais, e desejoso de fazê-lo. Além de seu papel em manter um regime, este Estado pode anular as regras existentes e prevenir a adoção de regras a que se opõe, ou ter um papel dominante na construção de regras novas. Em um sistema hegemônico, portanto, o Estado preponderante tem tanto poder positivo como negativo (KEOHANE; NYE, 2012, p. 37)<sup>162</sup>.

Em havendo a situação de um sistema hegemônico, que se dá em um modelo de estrutura total de poder, as próprias benesses do sistema podem levar a seu colapso<sup>163</sup>. A

<sup>160</sup> No original: “the principal focus of the theory—and the segment of it that provides its explanatory power—centers on competition among states. It is competition among autonomous actors that provides the basic driving force of world politics”.

<sup>161</sup> No original: “if the strong make the rules, then shifts in politico-military power should affect economic regimes”.

<sup>162</sup> No original: “one state is powerful enough to maintain the essential rules governing interstate relations, and willing to do so. In addition to its role in maintaining a regime, such a state can abrogate existing rules, prevent the adoption of rules that it opposes, or play the dominant role in constructing new rules. In a hegemonial system, therefore, the preponderant state has both positive and negative power”.

<sup>163</sup> E aqui há uma mudança na postura dos autores, já que não é somente a guerra a fonte “dramática” de mudança de regimes. Na verdade, ao se adicionar a possibilidade de hegemonia de um Estado – e aqui compreende-se hegemonia num termo de “primazia” e “liderança” de um Estado sobre os outros, e não em seu sentido gramsciano –, a possibilidade de rompimento dos regimes passa a não ser mais somente a guerra: “mesmo na ausência de guerra ou uso aberto da força, as visões tradicionais enfatizando a estrutura total de poder podem ser adaptadas para explicarem as mudanças nos regimes internacionais” (KEOHANE, NYE, 2012, p. 37. No original: “even in the absence of war or overt use of force, traditional views stressing the overall power

preponderância econômica do Estado hegemônico desagradaria a outros Estados que, embora gozem de condições prósperas, se sentiriam insatisfeitos com a dependência que encaram em suas relações com o Estado hegemônico, dependência esta que reduz a autonomia desses Estados secundários. Esses valores, sendo fomentados, começam a ser tidos objetivos políticos, auxiliando na mudança de políticas que vêm à tona “à medida que os poderes de *rule-making* e *rule-enforcement* do Estado hegemônico começam a perecer” (KEOHANE; NYE, 2012, p. 38)<sup>164</sup>. Como consequência da erosão da hegemonia, temos uma atmosfera de crise no sistema, em que o Estado antes hegemônico começa a se questionar sobre o fardo da hegemonia, bem como sobre as garantias de objetivos políticos e econômicos que ela parecia prover. Nesse mesmo momento, os pleitos dos Estados secundários por autonomia e status assumem caráter de um jogo de soma-zero, já que “aumentos na autonomia dos Estados mais fracos trazem os concomitantes declínios à influência positiva do líder do sistema” (KEOHANE; NYE, 2012, p. 38)<sup>165</sup>. É aqui que se quebra o “equilíbrio hegemônico” do sistema (KEOHANE; NYE, 2012, p. 39).

Essa distribuição do poder militar traz consequências à ordem econômica, mas a explicação dada pelo modelo é parcial (KEOHANE; NYE, 2012). Contudo, apresenta limitações ao não trazer as dinâmicas de grupos domésticos dos Estados secundários, por exemplo, que podem ser divididos entre os que se sentem confortáveis na situação de dependência e os que têm outras necessidades: “no governo de poderes secundários, não se pode esperar nenhum consenso sólido” (KEOHANE; NYE, 2012, p. 41). Além disso, outra limitação de que o modelo sofre é a de não discriminar entre as áreas de negociação da política mundial, nem levar em conta os múltiplos canais de contato entre as sociedades em sua variedade: empresas multinacionais e outros atores transnacionais ou transgovernamentais (KEOHANE; NYE, 2012, p. 41).

Um terceiro modelo é proposto: o da *estrutura temática*<sup>166</sup>. Neste modelo, temos que o poder não é fungível, e, portanto, os *linkages* não serão feitos, ou não terão resultados, entre áreas temáticas distintas: não haverá necessariamente congruência, neste modelo, entre as posições relativas ocupadas por cada Estado em cada uma das estruturas em que se inserem.

---

structure can be adapted to explain changes in international regimes”). Mas, ainda assim, é importante que se note que todas estas possibilidades se dão dentro de um só “modelo”: o de estrutura total de poder.

<sup>164</sup> No original: “as the rule-making and rule-enforcing powers of the hegemonic state begin to erode, the policies of secondary states are likely to change”.

<sup>165</sup> No original: “increases in weaker powers’ autonomy bring concomitant declines in the positive influence of the system’s leader”.

<sup>166</sup> Novamente, é a melhor tradução que encontramos para “issue structure”, ou seja, estruturas que variam de acordo com a distribuição de recursos importantes para cada um dos *issues* tratados.



Nesse sentido, este modelo leva em conta dinâmicas distintas para assuntos distintos, que formarão uma estrutura para cada assunto:

os Estados fortes (em uma área temática) farão as regras. Uma assunção básica do modelo de estrutura temática, contudo, é que embora os Estados possam estar tentados a estabelecer *linkages* entre assuntos, tais *linkages* não obterão sucesso. A premissa de que o estruturalismo temático é que os recursos de poder em uma área temática perde parcial ou totalmente sua eficiência quando aplicada a outra (...). Dentro de cada área temática, postula-se que os Estados buscarão seus autointeresses relativamente coerentes e que os Estados mais fortes naquele sistema temático dominarão os mais fracos e determinará as regras do jogo (KEOHANE; NYE, 2012, p. 42-43)<sup>167</sup>.

Aqui, portanto, temos um modelo que nos permite pensar “sistemas internacionais”, tal como os autores já apontavam antes de 1977 (KEOHANE; NYE, 1974, p. 55). Entretanto, é necessário apontar que os autores, aqui, não se valem, para estudar a mudança de regimes, de atores não-estatais: toda a referência a recursos de poder são feitas aos Estados.

Os autores colocam como pontos fortes deste modelo a incorporação de duas assunções da “interdependência complexa” (no caso, a ausência de hierarquia de assuntos, e o ineficiência do uso, ou ameaça, da força), que “aumenta a proximidade do encaixe de suas predições com alguns aspectos da realidade, com apenas um sacrifício parcial de seu poder preditivo” (KEOHANE; NYE, 2012, p. 43)<sup>168</sup>.

Temos, então, dois tipos de comportamento: os que ocorrem dentro do funcionamento dos regimes e aqueles que buscam sua reformulação. O primeiro acontece quando o regime é percebido como legítimo: aqui, os próprios regimes constroem a ação das políticas nacionais: “os governos tentam tirar vantagem das assimetrias na sensibilidade, mas não manipulam muito as vulnerabilidades – já que o regime constrange a mudança de política” (KEOHANE; NYE, 2012, p. 43)<sup>169</sup>. Contudo, as regras podem ser questionadas, num momento em que a política reflita recursos de poder e assimetrias em *vulnerabilidades*

<sup>167</sup> No original: “the strong states (in an issue area) will make the rules. A basic assumption of the issue structure model, however, is that although states may be tempted to draw linkages among issues, such linkages will be generally unsuccessful. The premise of issue structuralism is that power resources in one issue area lose some or all of their effectiveness when applied to others. Within each issue area one posits that states will pursue their relatively coherent self-interests and that stronger states in the issue system will dominate weaker ones and determine the rules of the game”.

<sup>168</sup> No original: “increase the closeness of fit of its predictions with some aspects of reality, at only partial sacrifice of predictive power”. Temos aqui elementos importantes para compreender como os autores concebem o papel da teoria: ela deve descrever a realidade, e ter poder preditivo. O que discutimos sobre conceber a teoria como uma “fotografia” parece se encaixar perfeitamente com as suposições reveladas por este trecho. Temos também elementos para compreender que as características da interdependência complexa mais têm a ver com a *descrição* da realidade, do que com a formação de um “tipo ideal”, que apenas exacerbe dela alguns aspectos, como também apontamos acima.

<sup>169</sup> No original: “governments attempt to take advantage of asymmetries in sensitivity, but do not manipulate vulnerabilities very much—since the regime itself constrains policy change”.

distintas, o que “nos permite predizer que quando há grande incongruência entre uma área temática entre a distribuição de poder na estrutura de base e sua distribuição em uso, haverá pressões para mudança de regimes” (KEOHANE; NYE, 2012, p. 44)<sup>170</sup>: é a incongruência entre o regime e os recursos possuídos pelos Estados mais salientes em determinada área temática que fomentará as pressões por mudança do regime.

Contudo, tanto o modelo de estrutura temática quando o modelo de estrutura total de poder apresentam limitações que, para os autores, não se podem ignorar. Nenhum dos dois leva em conta, por exemplo, a possibilidade de *linkages* levados a cabo pelos Estados menores, que o fazem, como já vimos, no âmbito das organizações internacionais a um custo baixo. Ao mesmo tempo, como também apontamos, os atores transnacionais não são levados em consideração devido ao foco nos recursos de poder *político* dos Estados, o que acontece também com a dinâmica da política doméstica. Nesse sentido

compreender a mudança de regimes que governam a interdependência requer uma compreensão tanto da estrutura como do processo. As explicações da estrutura internacional são geralmente inadequadas ao menos que sejam combinadas com uma descrição dos processos políticos. (...) Habilidade na barganha política afeta a tradução. Os Estados com preferências intensas e coerentes barganharão mais eficientemente do que os Estados constrangidos por atores domésticos e transnacionais. E mesmo Estados com posicionamentos coerentes podem se encontrar em posição de barganha enfraquecida pelas instituições e procedimentos que caracterizam um dado regime (KEOHANE; NYE, 2012, p. 45)<sup>171</sup>.

Além dessa limitação, a maneira como os autores concebem o Estado e seus grupos também reflete na constatação dos limites das abordagens baseadas na estrutura: ao observarem que “diferentes grupos têm diferentes interesses” (KEOHANE; NYE, 2012, p. 133), os autores concebem, também, como as maneiras desses distintos grupos buscarem seus interesses, tentando se desviar na hierarquia de decisões caracterizadas como “interesse nacional”, se dão, de modo que as organizações internacionais serviriam como forma de se organizarem as coalizões internacionais que driblariam tais hierarquias:

---

<sup>170</sup> No original: “issue structuralism allows us to predict that when there is great incongruity in an issue area between the distribution of power in the underlying structure, and its distribution in current use, there will be pressures for regime change”.

<sup>171</sup> No original: “understanding the changing regimes that govern international interdependence requires an understanding of both structure and process. International structure explanations are generally inadequate unless coupled with an account of political process. (...) Skill in political bargaining affects the translation. States with intense preferences and coherent positions will bargain more effectively than states constrained by domestic and transnational actors. And even states with coherent positions may find their bargaining position weakened by the institutions and procedures that characterize a given regime”. A natureza deste argumento é a mesma que os autores utilizarão na reedição de *Power and interdependence*, em 1989, justificando a síntese entre o pensamento desenvolvido em 1977 e a teoria realista estrutural de Kenneth Waltz.

as predições sobre a congruência entre a estrutura internacional e os regimes internacionais pode falhar porque atores domésticos essenciais nos Estados principais apreendem o processo político e direcionam a política para seus interesses, e contrariamente aos interesses político-militares ou o agregado de interesses econômicos, pelos quais a teoria realista supõe que os Estados sejam guiados (KEOHANE; NYE, 2012, p. 133)<sup>172</sup>.

Não bastassem essas limitações, a própria concepção de estrutura como distribuição de “poder” torna-se ultrapassada. As capacidades que proveem poder aos Estados passaram por transformações e encontram-se mudadas: “a revolução industrial complicou tais cálculos [de capacidades de poder], e as armas nucleares, como uma fonte de poder demasiadamente custosa para se usar, exceto em uma situação extrema, fragilizou mais ainda a relação entre poder militar e poder como controle sobre resultados” (KEOHANE; NYE, 2012, p. 192). Além disso, a própria transformação dos recursos em controle sobre os resultados de uma barganha política exige “habilidade, compromisso e coerência”, que podem colocar em cheque as certezas de qualquer modelo estrutural (KEOHANE; NYE, 2012, p. 192): na verdade, não é difícil compreender que tais características encontram-se fora das análises estruturais.

Dessa forma, portanto, surge a necessidade de um quarto modelo explicativo para a mudança dos regimes internacionais, que é o *modelo da organização internacional*. Os autores referem-se a “organização internacional” em sentido mais amplo, para tratar de diversos níveis de *linkages*, normas e instituições. Este modelo lida não somente com as políticas governamentais oficiais, mas também as relações estabelecidas em nível intergovernamental e transgovernamental. Os resultados aqui podem ser preditos<sup>173</sup> por

<sup>172</sup> No original: “predictions about congruence between international structure and international regimes may fail because key domestic actors in major states capture the policy process and turn policy toward their interests, and against the politico-military interests or the aggregate economic interests, by which realist theory assumes states are guided”.

<sup>173</sup> É necessário, entretanto, que estabeleçamos a natureza daquilo que os autores concebem por “predição” em se tratando do modelo da organização internacional. Por ser menos definida que as abordagens tradicionais, “as predições do modelo da organização internacional são mais indeterminadas, excluindo a possibilidade de certas direções, mas deixando abertos caminhos alternativos na direção em que o modelo aponta. É definitivamente um modelo *suplementar*, a ser usado quando modelos estruturais e de processos econômicos mais simples e mais determinados usados unicamente distorceriam a realidade” (KEOHANE; NYE, 2012, p. 130, grifos nossos). No original: “the predictions of the international organization model are more indeterminate, ruling out certain directions but leaving open alternate paths in the direction to which it does point. It is definitely a supplemental approach, to be used when simpler and more determinate structural and economic process models used alone would distort reality”). Essa ideia de “modelo suplementar” é importantíssima se quisermos compreender a natureza da síntese entre o pensamento liberal-institucionalista e a teoria realista estrutural. Esse caráter suplementar é apontado por Michael Suhr (1997), para quem Keohane e Nye desistem da tentativa de elaborar um paradigma completamente novo, de modo que “eles quiseram construir um novo *programa de pesquisa*, o que quer dizer desistir da ideia de complementaridade em favor da suplementaridade. Isso quer dizer que eles favoreceram uma ‘explicação baseada em um nível específico pode ser suplementada por fatores pertencentes a outros níveis, se tal nível não consegue satisfatoriamente dar conta daquilo que se deve explicar’” (SUHR, 1997,

capacidades legitimadas e possibilitadas por normas e processos que caracterizam o regime em questão (KEOHANE; NYE, 2012, p. 126). Neste modelo, “essas redes, normas e instituições são importantes fatores *independentes* para explicar a mudança de regimes” (KEOHANE; NYE, 2012, p. 46)<sup>174</sup>. Contudo, o sentido mais amplo de “organização internacional” nos permite pensar uma categoria mais ampla que os regimes, já que “também inclui padrões de entrelaçamento das elites e instituições formais (se relevantes)” (KEOHANE; NYE, 2012, p. 46)<sup>175</sup>.

O modelo aponta para o estabelecimento e organização dos regimes com congruência, sim, para a distribuição de capacidades entre os atores, “mas subsequentemente as redes, normas e instituições relevantes influenciarão as habilidades dos atores de usar essas capacidades” (KEOHANE; NYE, 2012, p. 47)<sup>176</sup>. Dessa forma, temos que os resultados esperados são profundamente afetados por fatores organizacionais ligados ao regime, “tais como poder de voto, habilidade de formar coalizões, e controle do entrelaçamento das elites; isto é, por capacidades que são afetadas pelas normas, redes e instituições associadas com as organizações internacionais como as definimos” (KEOHANE; NYE, 2012, p. 47)<sup>177</sup>.

O foco deste modelo são os processos levados a cabo dentro de determinado conjunto de normas, instituições e redes, e a estratégia que os atores têm de levar suas relações nesse meio, de modo que o modelo não apresenta uma única variável que explique a mudança dos regimes (KEOHANE; NYE, 2012). Por apontar para processos políticos em que a diferenciação entre doméstico e internacional se confunde, este modelo se aplica a situações em que as condições sejam as de “interdependência complexa”, “e mesmo assim, suas previsões podem se tornar inválidas pelas ações de governos determinados a usar seu poder subjacente para mudar os regimes” (KEOHANE; NYE, 2012, p. 49)<sup>178</sup>. Baseado na estabilidade do regime,

---

pp. 99-100, grifos nossos. No original: “they wanted to build a new research programme, which meant giving up the idea of complementarity in favour of supplementarity. That is to say, they favoured that ‘an explanation based on one specific level can be supplemented with factors belonging to other levels, if it cannot in itself account satisfactorily for what it set out to explain’”). Este fator será necessário mais adiante, quando discutirmos a “síntese neo-neo”.

<sup>174</sup> No original: “these networks, norms, and institutions are important independent factors for explaining regime change”.

<sup>175</sup> No original: “it also includes patterns of elite networks and (if relevant) formal institutions”.

<sup>176</sup> No original: “but subsequently the relevant networks, norms, and institutions will themselves influence actors’ abilities to use these capabilities”.

<sup>177</sup> No original: “such as voting power, ability to form coalitions, and control of elite networks: that is, by capabilities that are affected by the norms, networks, and institutions associated with international organization as we have defined it”.

<sup>178</sup> No original: “and (...) even then, its predictions could be rendered invalid by the actions of governments determined to exercise their underlying power to change regimes”.

o modelo da organização internacional postula que os custos de destruir um regime serão altos quando o entrelaçamento de elites bem integrado existe em diversos níveis entre os países. Contudo, os custos de um regime adverso seria tão alto que alguns Estados prefeririam destruí-lo, mesmo que isso significasse romper os entrelaçamentos. Nesse ponto, os modelos de estrutura básicos seriam mais relevantes que o modelo da organização internacional (KEOHANE; NYE, 2012, p. 48)<sup>179</sup>.

Aqui, portanto, as mudanças de regime derivam da própria mudança nos princípios organizacionais (leiam-se normas e processos) da política mundial. Aqui, os regimes podem ser mudados tanto pelo estabelecimento de novas normas, ou com a transferência de normas de outras áreas temáticas para a área temática sob escrutínio, ou a aplicação de normas já estabelecidas em outras áreas temáticas para a área em questão (KEOHANE; NYE, 2012, p. 126). Da mesma forma, alteram-se regimes por meio dos mesmos processos de barganha que deram a ele origem: “ou o desenvolvimento de redes ou interação política, geralmente centrados em organizações internacionais, pode facilitar o acordo de novos princípios para um regime internacional” (KEOHANE; NYE, 2012, p. 126)<sup>180</sup>. Assim, esperam-se, num regime, tanto os efeitos das normas pertencentes a uma área temática, quanto daquelas que a circundam, além de clara incongruência entre os recursos de poder e a mudança de regimes: “regimes estabelecidos em conformidade com os recursos de poder subjacentes podem ser imobilizados por normas e processos políticos” (KEOHANE; NYE, 2012, p. 126)<sup>181</sup>.

Apresentados os quatro modelos de mudança de regime, os autores concedem que nenhum deles, unicamente, é capaz de captar adequadamente condições altamente mutáveis como as da política mundial, ou seja, nenhum dos modelos, sozinho, fornece as bases completas e definitivas para a análise da política da interdependência (KEOHANE; NYE, 2012, p. 191). Assim, a orientação metodológica dos autores é começar a analisar os casos de acordo com os modelos mais simples, e aumentar a complexidade conforme a necessidade explicativa (KEOHANE; NYE, 2012, p. 49). É necessário, também, notar que, segundo os autores, a aplicabilidade de cada modelo varia: sob condições de “interdependência complexa”, espera-se que o modelo da organização internacional e o modelo da estrutura temática se apliquem, e o oposto se espera sob condições “realistas”, sendo o modelo do

<sup>179</sup> No original: “the international organization model postulates that the costs of destroying a regime will be high when well-integrated elite networks exist on many levels among countries. Nevertheless, the costs of an adverse regime could become so great that some states would resolve to destroy it even though that meant disrupting those networks. At this point the basic structural models would become more relevant than the international organization model”.

<sup>180</sup> No original: “or, the development of networks of political interaction, often centered on international organizations, may facilitate agreement on new principles for an international regime”.

<sup>181</sup> No original: “regimes established in conformity with the underlying power resources may be immobilized by norms and political processes”.

processo econômico sujeito a avaliações da política antes que seja aplicado. Mas talvez o ponto mais importante do pensamento dos autores, que leva à necessidade de composição de todos esses modelos, esteja em sua concepção da própria natureza das relações internacionais: para os autores, um único determinante relacionado ao poder político-militar não dá conta de explicar todos os processos e fenômenos que se apresentam na realidade da política mundial:

para que os regimes internacionais governem situações de interdependência complexa com sucesso, eles devem ser congruentes com os interesses dos grupos domésticos em situação de poder dentro dos Estados principais, bem como com a estrutura de poder entre os Estados (KEOHANE; NYE, 2012, p. 193)<sup>182</sup>.

Sua necessidade de captar os diferentes assuntos que se passam no nível da política mundial os leva a elaborar uma construção teórica – e alguns modelos – que visem à análise desse conjunto complexo de fenômenos e assuntos. De fato, fiquemos com as palavras dos próprios atores: “se a estrutura de poder total na política mundial determinasse os padrões de mudança de regime, não precisaríamos ter introduzido um conjunto tão complexo de modelos. A política mundial seria como um grande lago: frequentemente turbulento, mas de nível estável” (KEOHANE; NYE, 2012, p. 51)<sup>183</sup>.

A análise dos autores leva à conclusão de que há uma crescente tendência em direção às “condições de interdependência complexa”, nas quais as ferramentas analíticas tradicionais são “menos úteis”, de onde parte a proposta dos autores ao fim dos estudos de caso relacionados aos regimes monetários e oceânicos: “as ferramentas tradicionais precisam ser afiadas e suplementadas com novas ferramentas, não descartadas” (KEOHANE; NYE, 2012, p. 139). Contudo, essa mesma tendência ao aumento das “condições de interdependência complexa” *não* é irreversível, e, nesse sentido, os próprios autores apresentam situações em que as premissas básicas da interdependência complexa podem ser objetadas: a aproximação entre os governos é maior em assuntos econômicos que militares, as condições são menos relevantes em países comunistas e de terceiro mundo, e o próprio controle governamental varia mesmo entre os países capitalistas industriais avançados (KEOHANE; NYE, 2012, p. 193).

Temos, pois, justamente, a concessão de que os modelos estruturais (baseados, sobretudo, no realismo de Morgenthau – ou seria na concepção que os autores têm de

<sup>182</sup> No original: “for international regimes to govern situations of complex interdependence successfully they must be congruent with the interests of powerfully placed domestic groups within major states, as well as with the structure of power among states”.

<sup>183</sup> No original: “if the overall power structure in world politics determined patterns of regime change, we would not need to have introduced such a complex set of models. World politics would be like a single great lake: often turbulent, but with a uniform level”.

“realismo” de forma geral) de que os autores tratam são, sim, importantes, mas para determinadas situações. Aqui, portanto, o modelo da organização internacional, *que se aplica aos casos em que as condições de interdependência complexa são predominantes, nos quais os modelos tradicionais são insuficientes*, fornece um guia para novas constatações no campo da política mundial – portanto, integrando-os, teríamos uma “suplementação”, e não mais uma complementaridade, ou, menos ainda, construções teóricas contrapostas. Nesse sentido, compreender a teoria de Waltz parece ser essencial para chegar a nosso objetivo fundamental deste trabalho, que é justamente analisar a possibilidade de síntese entre seu pensamento e o de Keohane e Nye, através, como propomos, do debate que envolve o tema da cooperação em ambos os conjuntos teóricos.

## 2.5 Da cooperação à concepção científica dos autores

O que podemos constatar do pensamento de Keohane e Nye durante a década de 1970 e que nos importa para a compreensão de *Power and Interdependence* está intimamente ligado às perguntas que nos propusemos a responder durante este capítulo.

Em primeiro lugar, temos que a importância do pensamento realista de Hans Morgenthau, que dominara o campo estadunidense das Relações Internacionais pelo menos até a década de 1970, é o principal interlocutor dos autores: sua caracterização do “paradigma estadocêntrico” baseia-se na principal obra de Morgenthau (embora também se valha do pensamento de Aron em menor medida, e no de Waltz contido em *Man, the state, and war*, mas que não contém todos os principais aspectos do pensamento waltziano), bem como sua descrição dos processos presentes na política mundial sob condições “realistas” cita o autor alemão, uma das poucas situações em que isso acontece diretamente. Nesse sentido, os autores não enxergam grandes diferenças entre o pensamento do professor da Universidade de Chicago e os outros autores classificados sob o rótulo de “realista”.

Contudo, apesar do foco dado ao realismo de Morgenthau, podemos concluir que, por fazer um apanhado de diversos autores ligados ao pensamento realista, sem deter-se em apenas um, os autores cristalizam uma série de preceitos que não correspondem diretamente a um autor específico, nem pode servir como princípio agregador de Morgenthau, Aron e Waltz ao mesmo tempo (isso tomando por base a única referência feita aos autores nos textos de 1971). Essa cristalização, caracterizada por elencar algumas características e apresentá-la como um “paradigma” a que se quer contrapor é a estratégia que os autores usarão em 1977,

dando o nome de “realismo”, e também em 1983, quando Keohane precisa caracterizar seus chamados “programas de pesquisa”, baseados no “realismo” (KEOHANE, 1986a).

Assim, a proposta de Keohane e Nye desde 1971 é a de ampliação dos elementos da teoria realista, o que já em 1971 é evidenciado pela categorização das interações interestatais, transgovernamentais e transnacionais. Esta categorização nos fornecerá elementos importantes para a compreensão daquilo que seriam os “múltiplos canais” de contato que envolvem as sociedades, elemento característico do tipo ideal da “interdependência complexa” de 1977.

Da observação da pluralidade das relações que compõem a política mundial, surge uma definição própria de política, que os autores empregam durante sua construção teórica na década de 1970. Ela está relacionada ao porte de recursos importantes para determinado assunto discutido e negociado e, portanto, exclui a necessidade de que os atores envolvidos na negociação sejam tão-somente Estados.

As relações transnacionais são um ponto de partida muito importante no pensamento dos autores: é a partir dela que os eles passarão a teorizar sobre a interdependência. De fato, a interdependência, tanto em seu aspecto de vulnerabilidade quanto de sensibilidade é um efeito das relações transnacionais, embora não somente delas, e isso parece ir se tornando claro no pensamento dos autores durante o desenvolvimento da ideia ao longo dos anos 1970. Com efeito, cremos que todo o desenvolvimento teórico-conceitual que vai dos textos de 1971 até antes da publicação de *Power and Interdependence* é o desenvolvimento do conceito de interdependência e de conceitos e termos auxiliares para a construção de um “modelo da organização internacional”, que dos modelos apresentados na obra de 1977 parece ser o que estava faltante, para os autores, naqueles existentes nas teorias de Relações Internacionais.

A interdependência é caracterizada por uma situação de efeitos mútuos em determinada relação. Essa reciprocidade, contudo, raras vezes é igual entre as partes envolvidas na relação, donde se origina uma situação em que a parte menos dependente (isto é, com menor sensibilidade e/ou vulnerabilidade) tem condições de manipular a relação e exercer, dessa forma, poder sobre a parte mais dependente, situação esta que é uma das fontes de poder para os autores. Quando dizemos “fonte de poder”, estamos compreendendo essa situação de dependência desigual como uma característica que contará a favor da parte menos dependente no processo de barganha que transforma “poder em termos de recursos” em “poder em termos de controle sobre resultados” de uma negociação em determinada área. Assim, fica claro compreender que a interdependência não deve ser, de forma alguma, compreendida como uma situação automaticamente relacionável à ideia de cooperação.



A interdependência, como uma característica da política mundial, deve ser compreendida tanto em função do conflito como da cooperação. Aqui, portanto, temos que os autores consideram a política mundial como uma situação que envolve tanto aspectos cooperativos como conflituosos, mas esses conflitos não são exclusivamente resolvidos em termos militares, mas de maneira a envolver uma série de barganhas e negociações que se ligam aos custos e benefícios de determinada ação: daí que os autores creem se diferenciar, por um lado, dos “realistas”, para quem o recurso à força é sempre o meio de se resolverem contendas, quanto dos “funcionalistas internacionais”, caracterizados pelos autores como aqueles que veem os governos nacionais como obsoletos devido à alta interdependência.

Ao proporem a interdependência nesses termos, temos que se sustenta a observação feita por Buzan e Little de que, em 1977, os autores se afastam do “paradigma da política mundial” em favor de um maior papel concedido ao Estado em suas teorias. cremos, contudo, que os pressupostos das “relações transnacionais” não são completamente abandonados, e se fazem presentes quando os autores concebem a política externa e a política doméstica como entrelaçadas: isso parece permitir que os autores não abandonem completamente a concepção das relações transnacionais e ainda envolvam outros atores em suas análises; e, ao mesmo tempo, permite que um deslocamento do Estado-nação mais ao centro de suas análises, embora, ainda aqui, não tão central como seria o caso de, por exemplo, Kenneth Waltz (de quem trataremos adiante). Contudo, a concepção que os autores têm de Estado, ou melhor, aquela em que se focam, é aquela de Estados dotados de governos responsivos à sociedade civil, em que o custo de determinadas ações podem ser muito altos devido à interdependência entre as sociedades envolvidas, o que explica, em parte, a maior facilidade com que se envolvem nas relações transnacionais, ainda que não o queiram.

Nessa composição, portanto, como podemos compreender o tema da cooperação neste período do pensamento dos autores em questão? Essa pergunta exige uma qualificação preliminar: não há, ainda, nos textos dos autores, algo que nos sirva como uma definição de cooperação. Como indicamos anteriormente, não será antes de 1984 que o termo surgirá bem definido, e que trataremos mais adiante, por compreender o período mais crucial deste estudo. Entretanto, os escritos da década de 1970 nos apontam para aquilo que incipientemente estará contido na ideia de cooperação da estrutura teórica aqui sob análise. Em primeiro lugar, a cooperação, bem como o conflito, é para os autores um dos aspectos da política internacional. Entretanto, não podemos caracterizar a cooperação como uma negociação, ou como um processo, que se relacione à ausência do uso (ou ameaça) da força, uma vez que esses mecanismos são demasiadamente custosos e tendem a não ser eficientes, como demonstramos

anteriormente ser característico do pensamento dos autores. O que podemos compreender como cooperação dentro desse marco de elementos teóricos, conceituais e analíticos que constituídos por esses contestadores da “estreiteza” do pensamento realista que buscam ampliá-lo?

A cooperação aparece, nesse primeiro momento, relacionada ao papel das organizações internacionais pelos autores. Tenhamos em mente que o conjunto de relações que constituem a política mundial podem se conceber por três eixos (novamente, temos: relações interestatais, relações transgovernamentais e relações transnacionais). Nesse sentido, as organizações internacionais, além de servirem como arena de discussão para os governos, e de onde acordos podem ser alcançados através de negociação (e aqui ainda não temos um aspecto, digamos, “puro” da cooperação, já que a negociação tem seus aspectos conflitivos diante de tudo o que já expusemos). São as organizações internacionais também que proveem a possibilidade de interações mais próximas entre subunidades dos governos que não apresentam uma margem de autonomia maior em relação às diretrizes centrais de política externa, e que podem se envolver numa *coordenação política transgovernamental*, como trabalhamos.

Mais do que isso, entretanto, a cooperação pode ser atingida por meio transgovernamental através da formação de coalizões internacionais, com membros de determinadas agências parecidas que pertencem a governos distintos e, em determinado momento, se unem por afinidade de ideias e buscam a implementação de determinada política mesmo em contraposição ao próprio governo. Nesta última, as organizações internacionais também apresentam um papel importante ao prover informações e até mesmo ao constituir essas coalizões. Entretanto, essas possibilidades, dentro do pensamento dos autores, somente podem existir num conjunto em que os Estados não sejam concebidos como instituições fechadas, mas como um todo mais ou menos fragmentado que apresenta a possibilidade de diretrizes distintas em determinados assuntos relacionados à política mundial. Essa concepção envolve também assuntos diversos que não sejam a segurança do Estado, onde, cremos, a possibilidade de fragmentação pode ser menor do que em outros assuntos.

Essa possibilidade de cooperação, seja através de coalizão, seja através de coordenação de política são apontadas já em 1971, melhor desenvolvidas até 1977 e chegam em *Power and Interdependence*, compondo parte do “tipo ideal da interdependência complexa” dos autores. De fato, nos textos de 1971, a possibilidade de coalizões internacionais é ampliada devido à ampliação que os autores concedem ao que definem como atores da política mundial. Na obra de 1977 os autores colocam como possível a coalizão

tanto entre governos como “através” deles (novamente de onde se evidencia o maior foco no Estado, mas sem perder completamente de vista a ampliação proposta em 1971).

Portanto, a cooperação internacional, embora ausente de definição explícita, envolve necessariamente a afinidade de objetivos dos atores, de modo que se diferencia do conflito neste ponto. Isso se sustenta à medida que temos em mente que o conflito não precisa necessariamente recorrer ao uso ou ameaça da força: portanto, mesmo com objetivos opostos, dois atores podem negociar com outros recursos que não sejam a força. Entretanto, a cooperação conterà um elemento diferenciador de afinidade em relação aos objetivos. Nesse sentido, parece-nos acertado olhar para os ganhos relativos e absolutos: em casos de assuntos econômicos, por exemplo, temos que os Estados são dominados por preocupações acerca do bem-estar, como já apontamos anteriormente no capítulo. Assim, superar-se é mais desejável que superar a outrem: daqui, portanto, podemos conceber que há afinidades de entre os objetivos de diferentes Estados no que diz respeito à própria superação, de modo que não seria absurdo esperar que tais Estados cooperem se julgarem que ambos se superarão em termos econômicos, ainda que um atinja ganhos maiores relativamente ao outro. Portanto, temos que nos assuntos econômicos da política internacional a cooperação pode ser facilmente atingida, uma vez que ambos os Estados têm interesses e objetivos afins.

Entretanto, a cooperação só nos serve neste estudo, para demonstrar como são dados os aspectos relacionados à concepção de ciência dos autores, aspectos estes cruciais para analisarmos, ao fim deste estudo, a possibilidade da chamada “síntese neo-neo”. Por “concepção de ciência” estamos preocupados em compreender qual é o papel e a função concebidos pelos autores a respeito de seus próprios textos, em relação à realidade e às teorias de Relações Internacionais.

A contraposição de “paradigmas” nos textos de 1971 leva-nos a alguns apontamentos. Mas antes, é preciso definir que esses apontamentos não podem se basear no próprio uso da ideia de “paradigma”, que é usado de maneira vaga pelos autores, como eles mesmos reconhecem. Entretanto, é na contraposição entre o “estadocentrismo” e a “política mundial” que temos um elemento importante. Como observamos, os autores não se sentem satisfeitos com o estado da arte nas teorias de Relações Internacionais no momento que escrevem, sendo esta uma de suas motivações para tanto. Expandir, pois, as teorias de Relações Internacionais para além do referencial do Estado-nação parece-lhes urgente. E é isso que tentam fazer ao lançarem a construção teórica da política mundial: se os “paradigmas” tradicionais não mais davam conta da realidade, seria necessário reformulá-los, o que é feito em se os expandindo.

Utilizando-nos, então, da metáfora proposta por Hans Morgenthau, temos que Keohane e Nye tentam elaborar uma “fotografia” da política mundial justamente por tentarem encaixar diversos aspectos dessa mesma realidade: ampliam-se não somente os atores, como também os diversos assuntos de que tratam os dois autores<sup>184</sup>. É nesse sentido que a definição de poder em termos de recursos, dadas pelos autores, é importante: é essa definição que nos permite ampliar os atores da política mundial.

Esses recursos, contudo, somente fazem sentido em um conjunto de atores em determinado assunto. Dessa forma, os atores transformam seu poder em termos de recursos para poder em termos de resultados: o processo que leva de um ponto a outro é a negociação. Temos, portanto, um indicativo daquilo que os autores concebem por sistema internacional: um conjunto de atores (unidades), dotados de recursos, os quais determinam as “regras do jogo” (estrutura), envolvidos em diversas negociações (processos) para atingirem seus objetivos. De fato, esta parece ser a definição mais coerente com o que os autores querem dizer por “sistema internacional” na obra de 1977, em contraposição a textos anteriores em que o termo era concebido, aparentemente, como uma simples maneira de se fazer referência aos atores e relações que participassem da política mundial. Esta definição se sustenta à medida que, em sua combinação com a teoria de Waltz, Keohane e Nye (1987; 1989) apontam para um elemento processual no sistema internacional, que é distinto do estrutural, mas que tampouco se identifica com o elemento a nível das unidades<sup>185</sup>. Com a definição de sistema inferida de *Power and Interdependence*, temos que os autores tentam elaborar modelos que possam explicar a realidade (analisá-la) e prover *predições acuradas*. Essa definição que inferimos também parece precisa para compreender o que os autores querem dizer quando propõem os quatro modelos de mudança de regimes internacionais, ao caracterizá-los os quatro como “sistêmicos”.

Os atores e a estrutura, por si mesmos, não parecem apontar para as mudanças: de fato, parece ser o componente processual do sistema internacional como concebido pelos autores o responsável pelas mudanças apontadas pelos autores. Ao buscar captar as mudanças na política mundial, os autores tentam dar conta daquilo que as causa, chegando ao componente dos processos: eles acarretam as mudanças na política mundial, uma vez que se dão num ambiente mais ou menos direcionado a partir de regimes internacionais, os quais podem ter

---

<sup>184</sup> Lembremo-nos que Morgenthau tem um escopo de assuntos mais restrito que o de Keohane e Nye: o professor da Universidade de Chicago tenta formular uma teoria baseada no realismo político, compreendendo a política em termos de poder, e definindo poder como tudo o que controle o homem pelo homem (MORGENTHAU, 2003; 2006).

<sup>185</sup> Veja-se a este respeito também Buzan, Jones, Little (1993).

congruência com a estrutura internacional ou não, dependendo das condições imperantes no momento (sejam elas de “realismo” ou de “interdependência complexa”). Assim, metodologicamente, o analista teria uma dupla tarefa: mensurar como se podem entender as condições do sistema internacional e ver qual dos modelos melhor explica a mudança de regime em determinado assunto.

Outro aspecto da concepção de “sistema internacional” dos autores nos chama atenção, e ela tem a ver com a própria concepção que os autores têm do Estado. Ora, se o Estado tem sua política externa amplamente contaminada por assuntos domésticos (entrelaçamento entre *high politics* e *low politics*), temos que os atores do sistema internacional (composto, entre outros, o Estado) envolve necessariamente os assuntos domésticos dos Estados. Assim, os “efeitos sistêmicos” segue uma direção de dentro dos Estados (ou da política dos atores envolvidos, em caso de “políticas externas privadas” quando se tratar de empresas multinacionais, por exemplo) para fora, sendo o sistema internacional um composto de “recursos”, “regimes internacionais” e “interações” que se dão *a partir* dos atores (BITTENCOURT, 2017a).

O que fizemos ao longo deste capítulo foi compreender os pressupostos dos autores em questão, bem como seu instrumental teórico-conceitual que mais imediatamente nos interessa visando a compreender tanto sua concepção de cooperação e, através dela, sua concepção científica, através da qual analisaremos a possibilidade da “síntese neo-neo”. Esses mesmos procedimentos serão feitos a respeito do pensamento de Waltz, sobre o qual trataremos adiante.

### 3 KENNETH WALTZ E A ELABORAÇÃO DE UMA TEORIA DA POLÍTICA INTERNACIONAL

“- Essa lei eu não conheço – disse K.  
 - Tanto pior para o senhor – disse o guarda.  
 - Ela só existe nas suas cabeças – disse K., querendo de alguma forma se infiltrar nos pensamentos dos guardas, revertê-los em seu favor ou neles se instalar.  
 Mas o guarda, num tom de rejeição, disse apenas:  
 - O senhor irá senti-la.”  
 (Franz Kafka, “O Processo”).

#### 3.1 Introdução

O segundo corpo teórico que examinamos neste trabalho é aquele desenvolvido em maior medida no conjunto da obra do cientista político Kenneth Neal Waltz, denominado “neorrealismo”, ou “realismo estrutural”, termo este que preferimos ao anterior por ser mais claro em relação a um dos mais importantes elementos teóricos de Waltz, a estrutura do sistema internacional, a ser definida neste capítulo.

Assim como procedemos com a obra de Keohane e Nye, identificamos traços do desenvolvimento do pensamento do autor entre suas principais obras, desenvolvimento que, diferentemente dos dois autores anteriormente tratados, se dá especialmente em termos daquilo que chamaremos de “perspectiva científico-filosófica”, a qual, apesar de implícita num primeiro momento, ocupa um papel central na formulação teórica de Waltz. É esta perspectiva, cremos, que é responsável pelo refinamento conceitual do autor. Seus conceitos, apesar do refinamento por que passam, não sofrem grandes mudanças de conteúdo, embora exista um claro esforço no sentido de se lhe atribuírem consequências dentro do aparato teórico construído. Sustentamos, pois, que isso se dá por conta da clareza dos aspectos científico-filosóficos com que constrói sua teoria.

Entre os dois principais marcos teóricos do autor em questão, *Man, the State, and War*, obra de 1959 (apresentada pela primeira vez em 1954 como tese de doutoramento), e a *Theory of International Politics*, lançada em 1979, há uma congruência muito importante em termos teóricos. Concordamos, pois, com Martin Griffiths (2001, p. 47), para quem a obra de 1959 conteria as origens das ideias que seriam melhor trabalhadas na *Theory*<sup>186</sup>. Discordamos, contudo, do mesmo autor, quando ele argumenta que Waltz passa de 1959, com uma identificação de complementaridade das “imagens” das Relações Internacionais, para 1979,

---

<sup>186</sup> Alexis Cartonnet (2011, p. 4) aponta que, a partir da compreensão da precedência do sistema de Estados sobre o chefe de Estados, pode-se compreender que o objeto de estudos de Waltz permanece o mesmo entre *Man, the State, and War* e a *Theory of International Politics*, chegando até seus escritos mais recentes.

com uma suposta autonomia da *estrutura* do sistema (GRIFFITHS, 2001, p. 48). Antes, cremos que o foco, e não a autonomia, dado à estrutura do sistema internacional por Waltz é justificável na contraposição que o autor traça entre teorias reducionistas e teorias sistêmicas, e esta última concentra-se na inter-relação mútua entre estrutura e unidades que compõem o dito sistema, e isso tudo será melhor esclarecido adiante.

De qualquer maneira, *Theory of International Politics* constitui uma obra extrema importância para os estudos de política internacional e que recebe especial atenção de Keohane, Nye, e uma série de outros autores durante toda a década de 1980 (e, diga-se, até depois do fim da Guerra Fria). As tentativas de complementaridade à teoria de Waltz são tantas e tão diversas que Justin Rosenberg (2016), em texto de tom crítico à concepção de Waltz de política internacional – concepção, aliás, comum em todo o campo das Relações Internacionais –, faz coro a Dunne, Hansen e Wight (2013), ao afirmar o desenvolvimento teórico após 1979 recaem todos como uma “nota de rodapé” à teoria desenvolvida pelo cientista político estadunidense, a qual estabelece a política internacional, sobretudo no modelo apresentado em seu livro, como a ortodoxia dos estudos de Relações Internacionais, isolando-a da Economia Política Internacional, campo em grande medida abandonado pelos economistas estadunidenses e que vinha ganhando espaço nos estudos de Relações Internacionais, como é possível identificar nos empreendimentos teóricos de Keohane e Nye<sup>187</sup>.

Tendo em vista o que propusemos, e tendo em vista o que já foi desenvolvido anteriormente neste trabalho, novamente buscaremos ter respondido, ao fim deste capítulo, às seguintes questões:

- 1) *Quais são os elementos teóricos apresentados em Man, the state, and war em 1959, e de que modo eles são articulados com a filosofia política buscando compreender qual é o elemento que justifica o estudo da política internacional?* A resposta a esta pergunta colocaria, numa leitura inicial e que não se atente a todos os elementos já presentes nesta obra, Waltz no mesmo nicho teórico que Morgenthau – nicho este genericamente chamado de “realismo” e ao qual apresentamos críticas anteriormente;
- 2) *Qual é a concepção científica presente no pensamento de Waltz?* Essa resposta é de suma importância não só para a compreensão do pensamento do autor, mas ajuda a localizar em termos metateóricos seu pensamento para buscar compreender, adiante, a

---

<sup>187</sup> Agradeço ao professor Eduardo Barros Mariutti, que muito generosamente me apontou nesta direção em suas contribuições a este trabalho, nas duas oportunidades que tivemos de discuti-lo mais profundamente.

partir desses referenciais científicos, a possibilidade de síntese entre o seu pensamento e o pensamento de Keohane (em maior medida) e Nye;

3) *Como se apresenta a teoria da política internacional de Waltz, e quais os constrangimentos e/ou incentivos que são postos à cooperação internacional?* A resposta a esta pergunta constitui um dos objetivos desta pesquisa, e será apresentado de modo a comparar as duas concepções de sistema internacional (a de Keohane e Nye e a de Waltz), visando a compreender em que diferem acerca das possibilidades de cooperação internacional. A partir da terceira seção, todas elas ocupam-se em tentar esclarecer este ponto.

Feitas estas considerações, buscaremos, então, responder à primeira delas, trazendo para este trabalho a discussão contida na obra *Man, the state, and War*.

### 3.2 Os elementos da política internacional contidos em *Man, the State, and War*

A teoria de Kenneth Waltz, apresentada em 1979, desenvolve-se pelo menos desde vinte anos antes, quando da publicação de *Man, the State, and War*, texto que já contém os elementos teóricos de que o autor se utilizará em 1979, e cuja recepção foi ampla no meio acadêmico norte-americano – o que leva, inclusive, Keohane e Nye a vinculá-lo àquilo que chamam de “paradigma estadocêntrico”, nos textos de 1971, ou de “realismo” nos textos subsequentes. Devido a esses dois argumentos, retornar a tal obra parece fundamental para a compreensão do pensamento de Waltz.

Apesar a advertência do próprio Waltz de que *Man, the State, and war* não contenha nenhuma teoria específica – de fato, o livro se intitula uma “análise teórica” –, o texto nos apresenta os fundamentos para a compreensão de aspectos cruciais do pensamento do autor: pontualmente, é aqui que ele desenvolve sua primeira abordagem da *anarquia*, que baseará sua teoria da política internacional, e daqui também se infere uma primeira aproximação sobre sua concepção daquilo que seria o papel de uma teoria frente à realidade, ou seja, uma primeira concepção daquilo que seja ciência e da maneira que ela deve proceder. Vejamos como podemos apreender a concepção científica embutida na obra de 1959, para depois passarmos à análise desempenhada com vistas a chegar à concepção de anarquia, condição em que estariam imersos os Estados.

A pergunta que dá ensejo à análise teórica de *Man, the State, and war* é: “quais são as causas das guerras?”. Analisando diversas obras que tratam do tema na filosofia e pensamento políticos ocidentais, o autor se depara com o problema de diversas respostas dadas à mesma



pergunta, as quais não pareciam se comunicar – é daí que o autor diz ter concebido a estrutura do livro, originado como texto final de seu doutoramento: os autores analisados na obra não parecem se comunicar porque atribuem as causas das guerras a diferentes razões (HALLIDAY; ROSENBERG, 1998, p. 372; WALTZ, 2001).

O autor aloca cada uma dessas razões sob uma *imagem*: a natureza humana, a estrutura doméstica dos Estados, ou a natureza do sistema de Estados<sup>188</sup>. Cada uma dessas imagens agrupa autores cujas posições podem vir a ser distintas, ou até mesmo contraditórias, mas o que importa para a alocação em tal ou qual imagem é a atribuição comum, mesmo entre autores que se contradigam, de que as causas da guerra se encontram em alguma das imagens referidas (WALTZ, 2001, p. 13).

O uso da palavra “imagem” não é fortuito, pois o termo traz consigo, na definição dada pelo autor, uma visão de mundo, uma maneira de se enxergar e captar a realidade e, ao se montar uma teoria, focar-se nos aspectos concebidos como fundamentais pelo observador:

a palavra “imagem” sugere que se forma mentalmente uma figura; sugere que se vê o mundo de certa maneira. “Imagem” é um termo adequado tanto porque não se pode “ver” a política internacional diretamente, não importa quão arduamente se olhe, quanto porque desenvolver uma teoria requer que se retrate um campo de atividade pertinente. Dizer “imagem” também sugere que, visando a explicar resultados internacionais, deve-se filtrar alguns elementos da visão que se tem de modo a concentrar-se naqueles presumivelmente fundamentais (WALTZ, 2001, p. ix)<sup>189</sup>.

Temos, pelo excerto, não somente a explicação da ideia de “imagem” como concebida por Waltz, e por ele operada em sua análise teórica, mas temos também elementos que nos auxiliarão a identificar o papel teórico que *Man, the State, and War* terá na construção do argumento de *Theory of International Politics*: usando uma “imagem” o autor filtra, para efeitos de construção de uma teoria, os aspectos tidos como fundamentais para a explicação de determinado campo de conhecimento, já que, para o autor, como veremos, uma teoria não pode ser sobre tudo, mas deve reter-se àquilo que é concebido como o mais importante (HALLIDAY; ROSENBERG, 1998, p. 379).

---

<sup>188</sup> Usamos o termo “sistema de Estados”, embora ele seja impreciso. O próprio Waltz traz a observação, no prefácio à edição de 2001 de *Man, the State, and War* (que é a que utilizaremos neste trabalho), de que aquilo que ele chama de “sistema de Estados”, ou “sistema internacional”, referir-se-á, na *Theory of International Politics*, à *estrutura* do sistema internacional. Qual a diferença de significado nesse refinamento será melhor explorado adiante. Por enquanto, é suficiente que se deixe claro que neste momento do texto apresentado nos referiremos a “sistema internacional”, mas que esse termo passa por um refinamento entre 1959 e 1979.

<sup>189</sup> No original: “the word ‘image’ suggests that one forms a picture in the mind; it suggests that one views the world in a certain way. ‘Image’ is an apt term both because one cannot ‘see’ international politics directly, no matter how hard one looks, and because developing a theory requires one to depict a pertinent realm of activity. To say ‘image’ also suggests that in order to explain international outcomes one has to filter some elements out of one’s view in order to concentrate on the presumably fundamental ones”.

Há aqui uma concepção muito importante, embora incipiente, que restringe a teoria a alguns poucos aspectos, e não busca descrever a realidade em função de todos os elementos existentes no campo que se aborda, uma posição contrária à tentativa de Keohane e Nye de ampliarem aquilo que chamam de “paradigma estadocêntrico” propondo um “paradigma da política mundial”, que descrevemos anteriormente. Há aqui uma divergência entre as concepções daquilo que deve conter uma teoria, sobre a qual voltaremos adiante<sup>190</sup>.

O uso metodológico das “imagens” também traz consequências teóricas importantes: ao preferir o termo citado a “níveis de análise”, por exemplo, Waltz está deixando espaço para um tipo de método que ele chama de “sistêmico”, em contraposição ao “analítico”. As construções analíticas seriam aquelas que teriam dominado os estudos de Relações Internacionais até a década de 1970, e às quais ele tenta se contrapor com uma construção “sistêmica” (WALTZ, 1975; 1979). Nesse sentido, portanto, estamos de pleno acordo com o argumento de Griffiths (2001) previamente apresentado. É com esse argumento em mente que buscaremos, neste trabalho, relacionar ambas as obras de maior importância no pensamento de Waltz.

Feita esta primeira aproximação das concepções metodológicas de Waltz a partir da própria definição e uso do termo “imagens”, passemos propriamente à análise contida no texto de 1959.

A primeira imagem diz respeito à natureza humana. Segundo os autores aqui categorizados por Waltz, a causa das guerras se encontraria em determinadas características comuns aos seres humanos, as quais podem ser mudadas ou não. Quanto à possibilidade de mudança destas características da natureza humana, ou seja, se os autores podem ser qualificados como pessimistas ou otimistas frente às mudanças não faz diferença alguma para a categorização em termos de imagens, uma vez que eles convergem para o ponto de admissão de que as causas têm um lugar determinado<sup>191</sup>.

---

<sup>190</sup> É importante notar que nenhuma teoria das ciências sociais tem a pretensão de tratar sobre tudo, exceto alguns casos mais pretensiosos. No caso, como ficará evidente adiante, Waltz está tratando que a teoria não pode ser sobre tudo o que existe na realidade das relações entre Estados e entre eles e atores de projeção para além das fronteiras do seu Estado de origem, porque a teoria deve ser limitada e o observador não acessa a realidade diretamente. Agradeço ao comentário do professor Eduardo Barros Mariutti neste ponto.

<sup>191</sup> Sobre as definições de “otimistas” e “pessimistas”, é necessário que se diga que não são qualificações estanques, e precisam ser entendidas em seu sentido filosófico: “o pessimismo na filosofia é a crença de que a realidade é defeituosa (...). Momentaneamente, constrangimentos mais ou menos adequados sobre as forças do mal podem ser exercidos, mas a expectativa de um resultado bom geral e permanente é prevenida por uma constante ciência dos efeitos viciosos de um defeito essencial. O otimista, por outro lado, acredita que a realidade é boa e a sociedade, basicamente harmoniosa. As dificuldades que infligem os homens são superficiais e momentâneas. As dificuldades continuam, pois a história é uma sucessão de momentos; mas a qualidade da história pode ser mudada (...) O pessimista pode ser mais esperançoso que o otimista sobre o adiamento de uma guerra que se ameaça iminente; o otimista pode acreditar que nada vale a pena se sua execução ficar a quem da

A primeira imagem agrupa o pensamento de autores tão diversos como Reinhold Niebuhr, Santo Agostinho, Espinosa e Hans Morgenthau<sup>192</sup>. Seja por seu egoísmo, sua maldade intrínseca, seu autointeresse, ou ausência do exercício da razão, as causas dos conflitos internacionais são colocadas, pelos autores categorizados sob a primeira imagem, em traços daquilo que constitui o que se chama, de maneira ampla e vaga, natureza humana:

a maldade do homem, ou seu comportamento impróprio, leva à guerra; a bondade individual, se pudesse ser universalizada, significaria paz: esta é uma afirmação resumida na primeira imagem. (...) O que os analistas da primeira imagem, tanto otimistas como pessimistas, fizeram é: (1) notar o conflito, (2) perguntar-se o porquê de sua ocorrência, e (3) atribuir a culpa a um “traço comportamental” ou a um pequeno grupo deles (WALTZ, 2001, p. 39)<sup>193</sup>.

Ao analisar especificamente o pensamento de Hans Morgenthau expresso não somente em *A Política entre as Nações*, mas também em *Scientific Man versus Power Politics*, Waltz se depara com uma situação que leva a uma incompreensão do pensamento do autor alemão. Para Morgenthau, na leitura feita por Waltz, os conflitos apresentam duas raízes: a primeira, que é a competição entre os homens, ou seja, os conflitos ocorrem porque os homens querem as coisas, “não porque haja algum mal em seus desejos” (WALTZ, 2001, p. 34), o que parece apontar para a outra causa, que é o *desejo por poder*: “Morgenthau (...) frequentemente

---

aplicação do remédio que supostamente trará o sucesso final e completo. O pessimista merece o epíteto porque crê que o sucesso final seja impossível, mas o epíteto não precisa ser tomado como se fosse um opróbrio” (WALTZ, 2001, pp. 18-19. No original: “Pessimism in philosophy is the belief that reality is flawed (...). Momentarily, more or less adequate restraints upon the forces of evil may be contrived, but the expectation of a generally and permanently good result is prevented by constant awareness of the vitiating effects of an essential defect. The optimist, on the other hand, believes that reality is good, society basically harmonious. The difficulties that have plagued man are superficial and momentary. The difficulties continue, for history is a succession of moments; but the quality of history can be changed (...). The pessimist may be more hopeful than the optimist about postponing the war that threatens tomorrow; the optimist may believe that nothing is worth doing that falls short of applying the remedy that will supposedly bring final and complete success. The pessimist deserves the epithet because he believes final success impossible, but the epithet need not then be taken as one of opprobrium”). Ainda sobre o uso dos qualificativos, Waltz nos esclarece que eles não são exclusivos dos autores encontrados na primeira imagem, já que dentro de cada uma delas é possível encontrarem-se otimistas e pessimistas, classificados na mesma imagem por atribuírem às guerras as mesmas causas, mas que, por discordarem sobre a possibilidade de se algo pode ser feito para impedir que elas ocorram, são qualificados a partir de cada um dos termos em questão (WALTZ, 2001, p. 19).

<sup>192</sup> De fato, ao indicar para a possibilidade de estudo da política a partir de um “realismo”, Morgenthau postula que a realidade se baseia em leis objetivas cujas raízes se encontram na *natureza humana* (MORGENTHAU, 2003, p. 4). Nesse sentido, o autor abre a possibilidade de categorização de seu pensamento, pelo menos como apresentado em *Política entre as Nações*, como uma corrente de pensamento que se vale da primeira imagem.

<sup>193</sup> No original: “the evilness of men, or their improper behavior, leads to war; individual goodness, if it could be universalized, would mean peace: this is a summary statement of the first image. (...) What first-image analysts, optimists and pessimists alike, have done is: (1) to notice conflict, (2) to ask themselves why conflict occurs, and (3) to pin the blame on one or a small number of ‘behavior traits’”.

considera a motivação por poder inerente aos homens como um dado mais básico do que a condições acidentais em que as lutas pelo poder ocorrem” (WALTZ, 2001, p. 35)<sup>194</sup>.

Assim, duas ideias se propõem a partir da leitura feita por Waltz do pensamento do autor alemão, e é importante identificá-las pelo papel que terão na formação do argumento do cientista político para o desenvolvimento de sua teoria da política internacional. A primeira ideia é a de que um ambiente competitivo que se caracterize por ausência de autoridade legítima levaria a conflitos, inclusive com a possibilidade de uso da força (e isso é algo próximo da teoria que Waltz desenvolveria duas décadas depois); a segunda ideia é a de que os conflitos acontecem porque o desejo por poder é intrínseco às características humanas (WALTZ, 2001, p. 35), de modo que a implicação dessas ideias para o estudo da política internacional é a de que

aquele que aceita a segunda ideia define o interesse nacional em termos de poder, porque os homens naturalmente buscam poder. Aquele que aceita a primeira ideia, também definirá o interesse nacional em termos de poder, mas dessa vez porque sob certas condições o poder é o meio necessário para assegurar os fins dos Estados. Em um caso, poder é um fim; em outro, um instrumento. As linhas de análise são obscurecidas, porque se se tem que o poder é um meio necessário, logo o poder inevitavelmente toma algumas das qualidades de fim (WALTZ, 2001, p. 35)<sup>195</sup>.

O excerto nos mostra não somente um exemplo de autor se vale da primeira imagem para a elaboração de uma teoria das Relações Internacionais, como também ele aponta para diferenças que serão aprofundadas, por Waltz, alguns anos mais tarde em sua busca por diferenciar sua *teoria* realista estrutural do *pensamento* realista, o qual tem como cânone o autor alemão (WALTZ, 1990; HALLIDAY; ROSENBERG, 1998). De fato, a diferenciação do poder como um meio e não como um fim é um dos principais termos dessa diferenciação (WALTZ, 1988; 2004; BITTENCOURT, 2017b).

Entre as tendências de estudos para as causas dos conflitos, encontram-se as abordagens psicológicas. De tais abordagens que recorrem à psicologia para a busca das causas das guerras, Waltz destaca alguns estudos: o de James Miller, que proporia a infiltração de psicólogos americanos na URSS para descobrir como os cidadãos daquele país pensavam; o de Gordon Allport, que sugere arranjar a entrada para uma reunião do Conselho de Segurança das Nações Unidas de modo a fazer com que os delegados passem por um

<sup>194</sup> No original: “Morgenthau (...) often considers the drive for power that inheres in men as a datum more basic than the chance conditions under which struggles for power occur”.

<sup>195</sup> No original: “one who accepts the second idea will define national interest in terms of power, because men naturally seek power. One who accepts the first idea will also define national interest in terms of power, but this time because under certain conditions power is the means necessary to secure the ends of states. In the one instance, power is an end; in the other, an instrument. The lines of analysis are obscured, for if it turns out that power is a necessary means, then power inevitably takes on some of the qualities of an end”.

parquinho infantil até chegarem à sala de reunião; e a de J. Cohen, que acredita na promoção da paz no caso de se substituírem homens por mulheres nos governos nacionais (WALTZ, 2001, p. 46). Anteriormente, Waltz apontara que essa possibilidade de se explicarem as “formas sociais com base em dados psicológicos é cometer o erro do psicologismo: a análise do comportamento individual usada acriticamente para explicar fenômenos grupais” (WALTZ, 2001, p. 28)<sup>196</sup>.

Contudo, mais do que a crítica ao que o cientista político chama de “psicologismo”, está implícito, principalmente no destaque aos exemplos citados, que as características apontadas pelos “analistas de primeira imagem” não importam se se tem em mente o plano mais amplo de ação que age como causa permissiva da guerra. Uma entrada para a reunião do Conselho de Segurança das Nações Unidas que remeta à construção de um mundo mais pacífico para as futuras gerações teria eficácia altamente restrita, já que é bem possível – aliás, provável – que os delegados estejam agindo firmemente de acordo com o que acreditam ser o melhor – para seu país e para um conjunto de relações mais pacíficas. Contudo, essas relações em nada mudam a natureza anárquica do sistema de Estados, como veremos adiante ao analisarmos a terceira imagem. É-nos, suficiente, no momento, manter em mente a crítica de Waltz à primeira imagem:

relacionar eventos indesejados, como o crime e a guerra, a vicissitudes e estupidez é, portanto, uma tarefa fácil. Embora seja insuficiente para estabelecer a validade da primeira imagem, é, contudo, difícil, se não impossível, contrapor uma interpretação tão particular de uma imagem em se tentando checá-la contra os eventos. Tentar fazê-lo é afundar-se em uma confusão de fatos e de juízos de valor (...). Dizer, então, que certas coisas acontecem porque os homens são estúpidos ou maus é uma hipótese que é aceita ou rejeitada de acordo com o humor do escritor (WALTZ, 2001, p. 27-28)<sup>197</sup>.

O que temos aqui é que é possível que se atribuam as causas das guerras a determinadas características humanas, permanentes desde a aparição dos seres humanos, e que podem – ou não – ser mudadas. Isolam-se algumas características e se atribuem a elas as causas dos conflitos. Portanto, qualquer que seja a característica humana, as guerras acontecerão. Contudo, elas podem ser mudadas – segundo os otimistas – e, a partir disso, as

<sup>196</sup> No original: “the attempt to explain social forms on the basis of psychological data is to commit the error of psychologism: the analysis of individual behavior used uncritically to explain group phenomena”. Essa crítica remete, inclusive em termos de referência bibliográfica, ao trabalho de Émile Durkheim, que cremos ser uma referência importante para o autor em sua teorização.

<sup>197</sup> No original: “to relate unwanted events, such as crime and war, to this viciousness and stupidity is then a simple task. Although this is insufficient to establish the validity of the first image, it is nevertheless difficult, if not impossible, to counter such a particular interpretation of an image by trying to check it against events. To try to do so is to bog down in a welter of facts and value judgments (...). To say, then, that certain things happen because men are stupid or bad is a hypothesis that is accepted or rejected according to the mood of the writer”.

guerras se extinguiriam: “as causas encontradas e os remédios pospostos estão frequentemente relacionados mais proximamente ao temperamento e ao treinamento do que aos objetos e eventos do mundo que nos circunda” (WALTZ, 2001, p. 75)<sup>198</sup>.

Boas qualidades, bons resultados. Más qualidades, maus resultados. Essa argumentação é muito próxima àquela que encontramos na segunda imagem, a qual se relaciona à organização doméstica dos Estados. Se por um lado, o papel do Estado na primeira imagem encontra-se presente, por outro, ele está frequentemente relacionado ao comportamento humano, que, por suas características, originam os conflitos (WALTZ, 2001, p. 80). No caso da segunda imagem, a arquitetura dos Estados e dos governos seria a variável mais importante para se compreender a recorrência das guerras. Temos, portanto, que, para aqueles que analisam os fenômenos internacionais a partir da segunda imagem, “a estrutura interna dos Estados determina não apenas a forma e o uso da força militar, mas o comportamento externo de forma geral” (WALTZ, 2001, p. 125)<sup>199</sup>.

As análises baseadas na segunda imagem caracterizam-se todas por envolverem a organização doméstica do Estado como causa dos conflitos internacionais. Uma guerra pode começar, por exemplo, pela desagregação doméstica e o governo, percebendo isso, pode aventurar-se no conflito buscando a unidade interna (WALTZ, 2001, p. 81). Nesse sentido, “a reforma dos Estados às maneiras propostas é tomada como uma condição *sine qua non* da paz mundial” (WALTZ, 2001, p. 84)<sup>200</sup>.

Autores do pensamento liberal e do pensamento marxista são tomados, na leitura de Waltz, como expoentes das análises baseadas na segunda imagem. Por exemplo, a leitura feita do pensamento de Thomas Paine nos leva à constatação de que “a democracia é notavelmente a forma pacífica do Estado. Controle das políticas pelo povo significaria paz” (WALTZ, 2001, p. 101)<sup>201</sup>. Essa passagem ilustra novamente o raciocínio por detrás da segunda imagem: sendo a democracia uma forma de governo, está intrinsecamente relacionada à maneira de organizar o Estado; e, para os analistas baseados na segunda imagem, algumas formas de governo (ou de Estado) são mais propensas à guerra do que outras. Concluiremos das exposições adiante que a maneira de se organizar o Estado se relaciona à maneira de distribuir e organizar a especialização das unidades em um âmbito hierárquico: por isso, a

---

<sup>198</sup> “The causes one finds and the remedies one proposes are often more closely related to temper and training than to the objects and events of the world about us”.

<sup>199</sup> No original: “the internal structure of states determines not only the form and use of military force but external behavior generally”.

<sup>200</sup> No original: “the reform of the states in the ways prescribed is taken to be the *sine qua non* of world peace”.

<sup>201</sup> No original: “democracy is preeminently the peaceful form of the state. Control of policy by the people would mean peace”.

política internacional é diferente da política doméstica, e uma teoria da política internacional é distinta de uma teoria de política externa – e as guerras não se podem explicar satisfatoriamente somente por esta última.

Na leitura que Waltz faz de autores liberais do século XIX, o autor aponta que sua visão das relações internacionais “era baseada numa assunção de harmonia e da infinita perfectibilidade dos Estados, levando a uma situação onde a guerra se tornaria cada vez menos provável. Para realizar-se o ideal liberal das relações internacionais, os Estados devem mudar” (WALTZ, 2001, p. 103)<sup>202</sup>. Quanto ao direcionamento das mudanças, os autores divergem: Immanuel Kant, Richard Cobden e John Bright, por um lado, defenderiam um “não-intervencionismo otimista”; e Thomas Paine, Giuseppe Mazzini, e Woodrow Wilson, por outro, seriam partidários de um “intervencionismo messiânico”<sup>203</sup>. Todos esses posicionamentos, independentemente de sua crença na espontaneidade dessas mudanças ou na necessidade de se as provocarem, baseiam-se na premissa de que o espraio de determinados ideais e formas de organização do Estado levariam a uma mudança qualitativa nas relações internacionais.

Os autores liberais propõem, contudo, não um Estado em que não haja conflitos, mas estes conflitos e choques de interesses não seriam resolvidos por recurso à força:

muitos deles se juntam em alguns assuntos fundamentais. Deveria haver um mínimo de organização e nenhum uso da força militar exceto para diretamente repulsar um exército invasor. A opinião pública seria a grande sanção, e um equilíbrio de interesses, a garantia basilar. As disputas seriam resolvidas racionalmente, pacificamente, sem manipulação política (WALTZ, 2001, p. 115)<sup>204</sup>.

Há alguns aspectos muito importantes contidos nesse excerto. Apesar da distância entre a publicação deste trabalho como livro (1959) e o desenvolvimento da teoria contida em *Power and Interdependence* (1977) de Keohane e Nye, temos elementos que aproximam o

---

<sup>202</sup> No original: “their view of international relations was based on an assumption of harmony and of the infinite perfectibility of states, leading to a situation where war would become increasingly unlikely. To make the liberal ideal of international relations real, states must change”.

<sup>203</sup> Para efeitos do trabalho apresentado, não é necessário que se definam estes termos. De fato, não teríamos nem condições de levar a cabo uma discussão e avaliação crítica sobre os autores citados, tomando-se o escopo do trabalho apresentado. Aqui, apenas buscamos pontuar quem são os autores categorizados na segunda imagem. O que nos importa é a definição daquilo que se caracteriza como análises de segunda imagem, de modo que os termos “não-intervencionismo otimista” e “intervencionismo messiânico” seriam apenas ilustrações mais detalhadas das análises que se baseiam na organização doméstica do Estado como causa dos conflitos internacionais e sua mudança como aspecto necessário para as condições de paz. Para uma discussão dos termos empregados, veja-se Waltz (2001), especialmente as páginas 103-114.

<sup>204</sup> No original: “most of them have come together on a few fundamentals. There should be a minimum of organization and no use of military force except directly to repulse an invading army. Public opinion would be the great sanction, an equilibrium of interests the underlying guarantee. They would have disputes settled rationally, peacefully, without political manipulation”.

pensamento destes últimos autores àquilo que Waltz identifica como liberalismo nas relações internacionais, e classifica como segunda imagem. Embora Waltz não defina claramente, ou não exemplifique o que esses autores concebem como “um mínimo de organização”, não parece fortuito, tendo o plano da obra de Keohane e Nye, que o modelo mais complexo apresentado pelos autores para a explicação das mudanças de regimes internacionais se chame, justamente, “modelo da organização internacional”, o qual não se refere ao nome costumeiro dado às organizações intergovernamentais, mas refere-se a uma série de normas, tratados, organizações (intergovernamentais ou transnacionais) e instituições em geral que pareceriam auxiliar na resolução de controvérsias no plano internacional. E isso se daria porque o uso da força, também citado no excerto, seria demasiadamente custoso para ser usado, devido à interdependência entre as sociedades e os governos envolvidos, o que, de certa maneira, traz consigo elementos de opinião pública, já que a interdependência seria, para esses autores, maior em sociedades industrialmente avançadas, e democráticas.

Partindo de alguns apontamentos de pensadores e políticos liberais, Waltz identifica uma tentativa de resolverem-se internacionalmente as disputas da mesma maneira que elas são resolvidas domesticamente, onde há uma autoridade central, com recurso legítimo à força:

nos assuntos internacionais, ter-se-ia *a razão predominando sobre a força*, enquanto domesticamente as disputas são resolvidas por instituições que combinam a razão com a força. (...) Uma corte internacional, sem uma força organizada para apoiar suas decisões, é uma instituição radicalmente diferente das cortes que existem em todos os países. Os liberais desejam os benefícios de um sistema de leis efetivo; mas eles frequentemente não desejam pagar o preço para tal (WALTZ, 2001, p. 116-117, grifos nossos)<sup>205</sup>.

A construção da crítica feita por Waltz ao pensamento classificado como liberal e categorizado na segunda imagem contém os argumentos que serão utilizados para a definição da terceira imagem, e que baseará, com refinamentos, seu sistema teórico, qual seja: a inexistência de autoridade legítima por sobre os Estados, que os condena a um ambiente anárquico. Sobre isso falaremos adiante. Por enquanto, é importante notar apenas que esse argumento já se encontra por trás das críticas elaboradas pelo autor na primeira e na segunda imagens.

---

<sup>205</sup> No original: “in international affairs they would have reason prevail over force, whereas domestically disputes are settled by institutions that combine reason with force. (...) An international court, without an organized force to back its decisions, is a radically different institution from the courts that exist within every country. The liberals want the benefits of an effective system of law; they are often unwilling to pay the price for it”.



Ainda a respeito desta última, os autores marxistas também se encontram nela categorizados. Essa categorização é elaborada devido à característica que Waltz vê como comum às análises marxistas, concentrada em cinco pontos:

(1) O modo de produção capitalista origina duas classes antagônicas, a burguesia e o proletariado. (2) O Estado capitalista representa o controle da máquina de governo em favor dos interesses de uma dessas classes, a burguesia. (3) O Estado capitalista mantém a luta de classes sob controle sem colocar-lhe um fim. (4) A guerra é a manifestação externa da luta de classes interna, a qual torna o problema da guerra contemporâneo à existência dos Estados capitalistas. (5) O socialismo, por outro lado, abolirá a guerra para sempre. O quinto ponto se segue com a lógica incontestável daqueles que o precedem. Se o Estado é a dominação de uma classe sobre a outra, o socialismo, em destruindo todas as classes, abole o Estado. E se a guerra é o conflito armado entre Estados, então a abolição dos Estados deve significar o fim da guerra. O problema da guerra e da paz não pode mais existir (WALTZ, 2001, p. 126-127)<sup>206</sup>.

Essa esquematização do que seria, na leitura de Waltz, o pensamento marxista é importante, porque demonstra como o cientista político lê os autores assim categorizados<sup>207</sup>. Para Lênin, segundo a leitura feita por Waltz, o problema parece se resumir, durante a Primeira Guerra Mundial, a como fazer os proletários dos diversos países do mundo compreenderem que seus interesses são exatamente os mesmos, e, para isso, haveria a necessidade de uma liderança forte para dar forma a esse interesse único, de onde Waltz conclui:

Lênin, de certa maneira, está correto. Se o programa socialista requer que, substancialmente, todos os membros do proletariado ajam como se tivessem um único e constante interesse, então o exercício de grande força, mesmo dentro do movimento da classe trabalhadora, é a única maneira com que o socialismo pode ser instituído (WALTZ, 2001, p. 141, grifos no original)<sup>208</sup>.

<sup>206</sup> No original: “(1) The capitalist mode of production gives rise to two antagonistic classes, the bourgeoisie and the proletariat. (2) The capitalist state represents control of the machinery of government in the interest of one of these classes, the bourgeoisie. (3) The capitalist state brings the class struggle under a measure of control without actually ending it. (4) War is the external manifestation of the internal class struggle, which makes the problem of war coeval with the existence of capitalist states. (5) Socialism, on the other hand, will abolish war forever. The fifth point follows with unchallengeable logic from those that precede it. If the state is the domination of one class over another, socialism by destroying all classes thereby abolishes the state. And if war is armed conflict among states, then the abolition of states must be the end of war. The problem of war and peace can no longer exist”.

<sup>207</sup> Ao analisar o papel do “socialismo internacional” na Primeira Guerra Mundial, o autor lida com alguns autores marxistas, especificamente Lênin e alguns classificados como “revisionistas” (Eduard Bernstein, na Alemanha, Jaurès, na França, e os Fabianos, na Grã-Bretanha), todos agrupados na segunda imagem. O professor Eduardo Mariutti contesta que Lênin seja, genuinamente, um autor da segunda imagem, embora tenha se tornado um pela recorrência de leituras que o categorizem como tal. Objeção semelhante é levantada por Halliday e Rosenberg (1998). O termo é tão amplo que é pelo menos difícil sustentar que os autores que possam assim ser categorizados apresentem, todos, *convergência nos pontos elencados por Waltz*. Novamente, não temos condições, pelo foco desta pesquisa, de levar a cabo uma avaliação crítica desta categorização.

<sup>208</sup> No original: “Lenin is in a sense correct. If the socialist program requires that substantially all members of the proletariat act as though they had a single and constant interest, then the exercise of great force, even within the working-class movement itself, is the only way in which socialism can be instituted”.

Novamente a conclusão feita por Waltz ecoa o argumento que fará parte de toda sua construção teórica: nesse caso, trata-se da formação de um único interesse, que seja geral e que, por sê-lo, colocará fim às guerras. Aqui estamos muito próximos daquilo que teoricamente fundamentará a terceira imagem, a saber, a formação de vontades gerais no interior dos Estados, e a inclinação dessas vontades gerais como vontades particulares, se olharmos do ponto de vista do ambiente em que os Estados se relacionam (raciocínio de inspiração rousseauniana, como veremos melhor adiante). É importante notar também que, pela ênfase dada pelo cientista político norte-americano, a ação proposta pelo revolucionário russo parece tomar contornos de um Estado mundial, em que o exercício da força garantiria a unidade de interesse em nome de um interesse global de classe, por assim dizer.

Já acerca dos autores marxistas denominados revisionistas, no período imediatamente anterior à Primeira Guerra, Waltz estabelece uma proximidade entre eles e os autores liberais, substituindo-se a forma política dos liberais por conteúdos em termos sociais e econômicos (WALTZ, 2001, p. 156). Colocando as diferentes correntes do pensamento marxista identificadas por Waltz, temos:

Kautsky desejara admitir que não havia na época da guerra harmonia de interesse automática entre os proletários de diversas nações. Isso era aceito por Lenin também, mas Lenin defendia o uso do poder para mudar o fato que ele cria tão desagradável. Os revisionistas tentavam explicar o fato em creditando toda a culpa a um dos partidos socialistas nacionais, um processo que fazia a paz futura do mundo depender da vitória da então presente guerra e ao mesmo tempo preservava a ficção de uma harmonia de interesses espontânea entre aqueles realmente socialistas. A tendência em redefinir a categoria ‘socialista’ tão logo quando alguns socialistas se comportassem de modo que outros socialistas não gostassem levanta de forma diferente a pergunta (...): Quão excelente deve cada Estado ser com vistas a assegurar a paz perpétua que os revisionistas prometem? (WALTZ, 2001, p. 156)<sup>209</sup>.

Para os propósitos de compreensão daquilo que Waltz deseja argumentar – o que é o nosso objetivo neste trabalho –, talvez seja mais importante compreender como ele está

---

<sup>209</sup> No original: “Kautsky had been willing to admit that there was in wartime no automatic harmony of interest among the proletariat of the various nations. This was accepted by Lenin as well, but Lenin advocated using power to change the fact he found so unpalatable. The revisionists attempted to explain the fact away by fastening all of the blame on one of the national socialist parties, a process that made the future peace of the world depend on winning the then present war and at the same time preserved the fiction of a spontaneous harmony of interest among those truly socialist. The tendency to redefine the category ‘socialist’ as soon as some socialists behave in ways that other socialists do not like raises in different form the question (...): How excellent must each state be in order to ensure the perpetual peace the revisionists promise?”. A posição de Waltz acerca da teoria Leninista do imperialismo não muda. Ao ser questionado por Fred Halliday durante uma entrevista publicada em 1998, Waltz afirma que concebe as teorias do imperialismo de Hobson e de Lenin como muito próximas, mudando apenas em aspectos menores. Já a respeito da teoria da guerra do revolucionário, Waltz é taxativo: “isso é utilizar a palavra teoria para dizer interpretação” (HALLIDAY; ROSENBERG, 1998, p. 381. No original: “that’s using theory to mean interpretation”).

raciocinando do que avaliar se a leitura que ele faz de tantos autores é a mais acertada ou não – de fato, é possível questionar suas interpretações sobre tanto autores liberais como marxistas, mas isso não constitui nosso objetivo<sup>210</sup>. O que é importante é aquilo que abre o caminho para o elemento teórico mais crucial de todo o seu pensamento internacional.

Waltz demonstra, tanto pela primeira, como pela segunda imagens, como determinadas características são tomadas como causas das guerras. Os seres humanos podem ser defeituosos em seu caráter, e isso levar à guerra, mas por que os defeitos suplantariam as qualidades, então? Essa imagem, como apontada na crítica reproduzida, recorta determinadas características e a elas lhes atribui as causas da guerra. Mas é apenas um recorte. Da mesma maneira, as características dos Estados não podem sozinhas dar conta da recorrência das guerras: qual a forma perfeita e correta de Estado ou de governo que possa assegurar que as guerras não voltarão a ocorrer? Pela argumentação desempenhada por Waltz, parece-nos, também, que esta resposta está mais relacionada às preferências daqueles que a respondem do que a uma maneira de captar a condição em que esses Estados se inserem. É daí que vem a necessidade de se focar na terceira imagem: a anarquia do sistema de Estados. De um modo ou de outro, para Waltz, todas as imagens são fundamentais para a compreensão das relações internacionais, isto é, todas elas se relacionam em maior ou menor medida, e a ênfase em apenas uma das imagens leva a distorções. É por isso que focar-se unicamente em qualidades dos indivíduos ou dos Estados causa distorções: a essas interpretações lhes falta a presença do ambiente de ação que constitui a terceira imagem, ou seja, o sistema de Estados (WALTZ, 2001, p. 160).

Uma das características da anarquia, flagrante na obra de 1959<sup>211</sup>, é a inexistência de um governo por sobre os Estados, o que faz com que, internacionalmente, haja diversos Estados soberanos que decidem por si mesmos suas políticas e a maneira de se as colocar em prática: o conflito está fadado a ocorrer, e às vezes leva à guerra (WALTZ, 2001, p. 159). Entretanto, a anarquia não é mero sinônimo de “ausência de poder” centralizado

---

<sup>210</sup> Apenas a título de exemplificação, já que citamos o caso, Fred Halliday afirma, antes de lançar uma pergunta a Waltz: “(...) se poderia argumentar que a teoria de Lênin não é de fato uma teoria de segunda imagem. O *Imperialismo* de Lênin não é sobre o que acontece dentro de um país. É sobre a maneira como aquilo que acontece dentro de um país é moldado pela competição estratégica e econômica internacional que então tem mais profundas consequências para a política externa de um país. Em outras palavras, não é uma teoria de segunda imagem” (HALLIDAY; ROSENBERG, 1998, p. 380. No original: “... it could be argued that Lenin’s theory isn’t in fact a second-image theory at all. Lenin’s *Imperialism* is not about what goes on inside a country. It’s about the way in which what goes on inside a country is shaped by international economic and strategic competition which then has its own further consequences for the country’s foreign policy. In other words, it isn’t a second image”).

<sup>211</sup> O termo se apresentará mais refinado em 1979.

internacionalmente. O que temos, de modo a definir a anarquia como concebida pelo autor em 1959 é:

na anarquia não há harmonia automática. (...) Um Estado usará a força para atingir seus objetivos se, depois de avaliar as perspectivas de sucesso, ele valorizar mais esses objetivos do que os prazeres da paz. Sendo cada Estado o juiz final em causa própria, qualquer Estado pode a qualquer momento usar força para implementar suas políticas. Podendo qualquer Estado a qualquer momento usar a força, todos os Estados devem constantemente estar preparados para conter a força pela força, ou pagar o preço de sua fraqueza. *As condições de ação do Estado são, nessa visão, impostos pelas circunstâncias na qual todos os Estados existem* (WALTZ, 2001, p. 160, grifos nossos)<sup>212</sup>.

A terceira imagem é a mais facilmente negligenciável das três apresentadas por Waltz, e é por isso que sua teoria da política internacional se baseará tão incisivamente nela. A concepção não somente das interações dos Estados, mas também de um ambiente que condiciona sua ação, tem importantes efeitos no comportamento desses mesmos Estados, qualquer que seja sua configuração interna. Isso não significa uma defesa da terceira imagem *em detrimento* das outras, mas deve-se ter em conta que as condições e o ambiente em que os Estados interagem terão impactos profundos naquilo que se pode esperar de suas ações como veremos ao analisar a obra de 1979. Como definição da terceira imagem, temos, portanto, a seguinte apresentação:

cada Estado persegue seus próprios interesses, como quer que sejam definidos, das maneiras que melhor julga. *A força é um meio de se atingirem os fins dos Estados* porque não há um processo de reconciliação de conflito de interesses consistente e seguro que inevitavelmente apareça entre unidades semelhantes em uma condição de anarquia. Uma política externa baseada nessa imagem das relações internacionais não é nem moral nem imoral, mas simplesmente inclui uma resposta fundamentada sobre o mundo que nos circunda (WALTZ, 2001, p. 238, grifos nossos)<sup>213</sup>.

O excerto em itálico oferece um apontamento importante: ele se refere à possibilidade do uso da força. Para Keohane e Nye, ao citarem aquilo que chamam de “realismo”, em 1977, apontam para uma predominância do uso da força para essas condições. Certamente, para Waltz, o uso da força é uma possibilidade, mas não se coloca, como podemos ler no trecho,

<sup>212</sup> No original: “in anarchy there is no automatic harmony. A state will use force to attain its goals if, after assessing the prospects for success, it values those goals more than it values the pleasures of peace. Because each state is the final judge of its own cause, any state may at any time use force to implement its policies. Because any state may at any time use force, all states must constantly be ready either to counter force with force or to pay the cost of weakness. The requirements of state action are, in this view, imposed by the circumstances in which all states exist”.

<sup>213</sup> No original: “Each state pursues its own interests, however defined, in ways it judges best. Force is a means of achieving the external ends of states because there exists no consistent, reliable process of reconciling the conflicts of interest that inevitably arise among similar units in a condition of anarchy. A foreign policy based on this image of international relations is neither moral nor immoral, but embodies merely a reasoned response to the world about us”.

como a *única* possibilidade dominante dos Estados. Certamente, seria possível argumentar que Keohane e Nye estabelecem o “realismo” em 1977 como um tipo ideal, e isso lhes permite relevar um traço que consideram fundamental para o realismo – no caso o uso da força. Entretanto, como tentamos demonstrar anteriormente, esse uso de tipo ideal não parece se caracterizar como, de fato, um tipo ideal de inspiração weberiana; pelo contrário, estaria mais próximo a uma descrição da realidade do que de um exagero de determinadas características, o que se sustenta quando retomamos o texto de Nye (1974), em que as mesmas características que compõem o “tipo ideal” do realismo apresentam-se como *descrição* das relações entre Estados Unidos e Canadá, condução, aliás, recorrente em diversos pontos de *Power and Interdependence*.

A fundamentação teórica das três imagens é colocada por Waltz baseando-se na teoria política clássica. Assim, para cada uma das imagens o cientista político escolhe um filósofo clássico que seja seu representante: Espinosa, Kant e Rousseau são os filósofos representantes da primeira, segunda e terceira imagens respectivamente. Poderia haver entre as três imagens um ganho explicativo, no sentido de podermos chegar à terceira imagem compreendendo que as causas do conflito se situam, em última instância, numa estrutura anárquica permissiva em que qualquer acidente pode levar à guerra, como vimos. Entretanto, *entre os filósofos escolhidos* como representantes dessas imagens, esse ganho explicativo torna-se impossível, pois cronologicamente a ordem se inverte, uma vez que a obra de Kant é em certa medida posterior à de Rousseau, embora a concepção de Rousseau seja de explicação mais ampla que a de Kant, para Waltz. Segundo o cientista político, Kant “falhou em seguir Rousseau” quanto aos efeitos provocados pela incerteza gerada por um sistema anárquico povoado por Estados soberanos (WALTZ, 2001, p. 182). O que parece existir neste momento é uma escolha de autores visando aqueles que mais claramente ilustrem os pontos definidos como característicos de cada uma das imagens, sem que haja, para isso, uma preocupação cronológica de ganho de um autor para outro através do tempo; e a questão de se escolherem, como autores que ilustrem tais pontos, filósofos políticos se dá pela percepção de Waltz de que a “filosofia política proporciona pistas insuficientemente exploradas para a compreensão da política internacional” (WALTZ, 2001, p. 161)<sup>214</sup>.

A primeira imagem é ilustrada pela filosofia política de Espinosa, segundo quem a violência se explica pelas imperfeições existentes nos seres humanos, os quais embora “devido aos seus interesses próprios devam cooperar uns com os outros em perfeita harmonia,

---

<sup>214</sup> No original: “political philosophy provides insufficiently exploited clues to the understanding of international politics”.

se imiscuem em querelas e violência física” (WALTZ, 2001, p. 162)<sup>215</sup>. Nesse sentido, os Estados são como os homens, mas apresentam uma singularidade: diferentemente dos homens, que não podem se defender constantemente, os Estados podem lidar com a situação que emerge de suas imperfeições, de modo que “os indivíduos, para sobreviverem, devem se combinar; os Estados, por sua própria constituição, não estão sujeitos à mesma necessidade. As guerras entre os Estados são tão inevitáveis como são os defeitos na natureza do homem” (WALTZ, 2001, p. 162)<sup>216</sup>.

Já na leitura feita de Kant para a representação da segunda imagem, temos que o “Estado civil” aparece como uma limitação necessária aos seres humanos, que são membros tanto do mundo inteligível como do mundo sensível, isto é, são tanto portadores de razão como de impulsos que podem a ela se sobrepor (WALTZ, 2001, p. 163). Por outro lado, Kant reconhece entre os Estados um estado de natureza similar àquele existente entre os homens antes do contrato social: eles não são nem perfeitamente bons, nem sujeitos a leis. Contudo, aponta Waltz, em vez de propor um “Estado mundial”, o objetivo da filosofia política kantiana o encaixa perfeitamente como representante da segunda imagem, porque busca

estabelecer a esperança de que os Estados podem melhorar o suficiente e aprender o suficiente do sofrimento e devastação da guerra, a ponto de fazer possível a regência de leis entre eles que não sejam apoiadas pelo poder, mas que sejam voluntariamente observadas. O primeiro fator é o melhoramento interno dos Estados; o segundo, a regência exterior da lei. Mas o segundo, sendo voluntário, é completamente dependente da perfeição com que o primeiro é realizado. O “poder” de fazerem-se cumprir as leis é derivado não das sanções externas, mas da perfeição interna (WALTZ, 2001, p. 164)<sup>217</sup>.

Waltz apresenta uma leitura mais refinada de Kant em 1962, e é oportuno discuti-la. A leitura apresentada é a de que o prussiano não é do tipo de autor com conclusões harmônicas sobre a racionalidade e a bondade humanas; antes, apresenta-se como um autor que percebe as condições naturais humanas como conflituosas e hostis (WALTZ, 1962, p. 331): “os homens agiriam sempre de acordo com o imperativo categórico se eles fossem plenamente criaturas da

<sup>215</sup> No original: “who out of self-interest ought to cooperate with one another in perfect harmony, engage endlessly in quarrels and physical violence”.

<sup>216</sup> No original: “individuals, to survive, must combine; states, by their very constitution, are not subject to a similar necessity. Wars among states are then as inevitable as are defects in the nature of man”.

<sup>217</sup> No original: “establish the hope that states may improve enough and learn enough from the suffering and devastation of war to make possible a rule of law among them that is not backed by power but is voluntarily observed. The first factor is the internal improvement of states; the second, the external rule of law. But the second, being voluntary, is completely dependent on the perfection with which the first is realized. The ‘power’ to enforce the law is derived not from external sanction but from internal perfection”.

razão. Eles não o são. Da natureza sensual do homem surgem o conflito e a violência” (WALTZ, 1962, p. 332)<sup>218</sup>.

O homem é um fim em si mesmo e não pode ser instrumentalizado para objetivos de outrem: nesse sentido, como os governos podem ser restringidos para que não violem o princípio de direito e como assegurar essa limitação? Waltz responde que, para Kant, “apenas em uma república se pode esperar que tais princípios do direito prevaleçam” (WALTZ, 1962, p. 333)<sup>219</sup>. Entretanto, não importa “quão imperfeito um Estado possa ser, ele é imensamente preferível à anarquia” (WALTZ, 1962, p. 333)<sup>220</sup>. Domesticamente, então, Waltz lê na filosofia política de Kant que “um governo que enquanto limitado é forte em sua esfera, pode permitir uma liberdade a seus cidadãos que de outra forma colocaria em risco o Estado” (WALTZ, 1962, p. 334)<sup>221</sup>. Aqui, então, Waltz vê uma defesa da necessidade de força, visando à própria liberdade dos indivíduos (WALTZ, 1962, p. 334), e essa força é necessária tanto internamente como externamente, de modo que temos expresso o que Waltz considera o “problema culminante na filosofia kantiana”:

a preocupação de Kant com a força e, então, com a segurança do Estado é parte de sua percepção das necessidades da política de poder. Entre os Estados no mundo, como entre os indivíduos no estado de natureza, há constantemente a violência ou a ameaça da violência. Os Estados, como “selvagens sem lei”, são uns em relação aos outros “naturalmente em condição não jurídica”. Não há lei sobre eles; não há juiz entre eles; não há processo legal por que os Estados possam perseguir seus direitos. (...) Esse é o problema culminante na filosofia de Kant. Os homens precisam da proteção da lei antes que tenham qualquer chance de levar uma vida moral para a qual sua razão os ordena. O Estado civil não é suficiente. A paz entre os Estados, bem como dentro deles, é essencial para o desenvolvimento de capacidades unicamente humanas (WALTZ, 1962, p. 334)<sup>222</sup>.

<sup>218</sup> No original: “men would always act in accordance with the categorical imperative if they were wholly creatures of reason. They are not. From the sensual nature of man conflict and violence arise”. O termo “sensual” refere-se aos sentidos, que é um dos dois mundos a que os homens pertencem, o sensível e o inteligível, (“phenomenal” e “noumenal”, nos termos usados por Waltz). Já o imperativo categórico é entendido por Waltz da seguinte maneira: o homem pode saber que “as coisas-em-si existem; mas não pode saber seu conteúdo. O imperativo, que é a base da moralidade e da legislação, é necessariamente sem conteúdo. ‘Aja de acordo com uma Máxima que possa ser adotada ao mesmo tempo como uma Lei Universal’. Minha ação é correta se todos pudessem, sem contradição e conflito, reclamar o direito de agir de maneira similar”(WALTZ, 1962, p. 332. No original: “he can know that noumenal, things-in-themselves, exist; he cannot know their content. The imperative, which is the basis of morality and of legislation, is then necessarily without content. ‘Act according to a Maxim which can be adopted at the same time as a Universal Law.’ My act is proper if everyone could, without contradiction and conflict, claim the right to act similarly”).

<sup>219</sup> No original: “only in a republic can it be hoped that the principles of right will prevail”.

<sup>220</sup> No original: “however imperfect the state may be, it is greatly preferable to anarchy”.

<sup>221</sup> No original: “a government that while limited is strong in its sphere can permit a freedom to its subjects that would otherwise endanger the state”.

<sup>222</sup> No original: “Kant's concern with the strength and thus the safety of the state is part of his perception of the necessities of power politics. Among states in the world, as among individuals in the state of nature, there is constantly either violence or the threat of violence. States, like ‘lawless savages,’ are with each other ‘naturally in a nonjuridical condition.’ There is no law above them; there is no judge among them; there is no legal process by which states can pursue their rights. (...) This is the culminating problem of Kant's philosophy. Men need the

O que Waltz interpreta, a partir de Kant, como possibilidade de sair desse problema filosófico é justamente a questão de se extrair, de uma situação conflituosa, a possibilidade de se estabelecerem governos que possam ser mais afeitos às liberdades e ao desenvolvimento das capacidades humanas. Sem uma visão otimista sobre o que seja a natureza humana, Kant busca a possibilidade dessa natureza conflituosa e desarmônica apresentar resultados construtivos (WALTZ, 1962, p. 335):

estando os Estados em competição acirrada, o soberano, para evitar enfraquecer seu Estado, deve conceder maior liberdade a seus súditos. Enquanto isso, a crescente intensidade da competição entre Estados leva-os a gastar maiores quantias de dinheiro, mesmo em tempos de paz, em preparação militar (...). A tentativa de ganhar a competição dos Estados leva o soberano a fazer algumas concessões; a impossibilidade de vencê-la leva à concessão final, ponto em que, presumivelmente, a forma republicana se torna o padrão de governo ao redor do mundo (WALTZ, 1962, p. 334)<sup>223</sup>.

No excerto acima, Waltz interpreta a partir de Kant que, no Estado de natureza, o “dever-ser” torna-se de importância prática para a instituição de um Estado civil; da mesma forma, a partir de um mundo repleto de Estados soberanos, o “dever-ser” do direito internacional somente pode ser aplicado em uma mudança na qualidade das condições em que esses Estados se encontram (WALTZ, 1962, p. 336). O que é proposto aqui não é um “Estado mundial”, mas uma “sociedade de Estados”, voluntária e dissolvível a qualquer momento, sem uma constituição por sobre todos os Estados, tanto devido aos perigos de um Estado mundial, como devido também à situação ilógica que isso engendraria, uma vez que todos os Estados já estão, domesticamente, submetidos a suas próprias constituições (nesse momento, já tornadas republicanas por conta dos efeitos da competição dos Estados).

Há, portanto, dois movimentos identificados por Waltz: um primeiro, interno, que se relaciona aos fatores domésticos do Estado, e um segundo, que é a regência do direito internacional – esse segundo fator é imprescindível para que os choques de interesses internacionalmente sejam resolvidos de maneira pacífica, mas, sendo voluntário, é dependente do primeiro fator, de modo que “o ‘poder’ de se fazer cumprir a lei é derivado não da sanção

---

protection of law before they have any chance of leading the moral life to which their reason commands them. The civil state is not sufficient. Peace among, as well as within, states is essential to the development of uniquely human capacities”.

<sup>223</sup> No original: “Since states are in close competition, the sovereign, to avoid weakening his state, must grant a greater liberty to his subjects. Meanwhile the growing intensity of the competition among states leads them to spend larger amounts of money, even in time of peace, in military preparation (...). The attempt to win in the competition of states leads the sovereign to make some concessions; the impossibility of winning leads to the final concession, at which point, presumably, the republican form becomes the pattern of government throughout the world”.



externa, mas da perfeição interna” (WALTZ, 1962, p. 337)<sup>224</sup>. Nesse sentido, portanto, as condições para melhoria dos Estados e a própria mudança qualitativa do ambiente internacional dependeriam, na leitura waltziana de Kant, de uma movimentação da razão, incompreensível aos homens por suas inerentes limitações. Esse progresso, contudo, não deve ser lido como necessário ou praticável. Waltz conclui sua leitura do filósofo prussiano da seguinte forma: “ele tem, diferentemente de muitos liberais, uma apreciação da política como luta, uma ideia de equilíbrio possível não como harmonia simples e automática, mas sempre como algo perigosamente alcançado a partir do conflito” (WALTZ, 1962, p. 339)<sup>225</sup>.

A leitura de Waltz da filosofia política de Kant nos esclarece dois pontos. O primeiro é o de que o uso de determinados filósofos para cada uma das imagens é mais a título de ilustração de aspectos mais fortes de suas filosofias políticas, sem com isso querer dizer que esses autores trabalhem unicamente com a imagem a que se vinculam, o que é mais um argumento a favor do direcionamento de Waltz de que cada uma das imagens leva a distorções em seu uso isolado, ou seja, é necessário que seus pressupostos sejam combinados para se chegar a uma análise mais refinada. Na mesma toada, o segundo ponto esclarecido é que a leitura que Waltz faz de um autor representativo da segunda imagem nos chama a atenção para, justamente, o recorte que o autor fará em 1979 de sua teoria da política internacional: basicamente, sua teoria apresenta aspectos gerais do comportamento dos Estados no sistema internacional, sendo que essa teoria não esgota a discussão sobre os fenômenos que acontecem internacionalmente.

Enfim, Rousseau é o representante da terceira imagem. Ele e Montesquieu são apresentados como críticos de Hobbes e Espinosa no sentido de não conceberem uma validade das conclusões sociais tiradas a partir de um “estado natural” humano. Para esses autores, especialmente Rousseau, que avança pontos da discussão levantada por Montesquieu, o conflito advém não de uma dada natureza humana, ou de características inerentes aos seres humanos, mas da “natureza da atividade social”. De fato, se observarmos o texto do autor genebrino sobre *O Estado de Guerra Nascido do Estado Social*, temos que, segundo ele, “o erro de Hobbes e dos filósofos consiste em confundir o homem natural com o homem situado diante dos seus olhos, transpondo em um sistema o ser que só pode existir em outro” (ROUSSEAU, 2003, p. 58). Para Waltz, Rousseau

---

<sup>224</sup> No original: “The ‘power’ to enforce the law is derived not from external sanction but from internal perfection”. Esta conclusão também se encontra em Waltz (2001).

<sup>225</sup> No original: “he has, as many liberals do not, an appreciation of politics as struggle, an idea of possible equilibrium not as simple and automatic harmony but always as something perilously achieved out of conflict”.

imagina como os homens deveriam ter se comportado quando começaram a depender uns dos outros para suas necessidades diárias. Enquanto cada um se provia para suas próprias necessidades, não poderia haver conflito; quando quer que a combinação de obstáculos naturais e crescimento populacional tornou a cooperação necessária, originou-se o conflito (WALTZ, 2001, p. 168)<sup>226</sup>.

Para os fins do argumento de Waltz, essa passagem é de suma importância, pois ela demonstra que os conflitos existem necessariamente das situações sociais: a combinação de recursos finitos e um aumento populacional leva a uma competição acerca da divisão desses mesmos recursos. No caso da anarquia, isso terá um efeito ainda mais nefasto, que é a possibilidade do uso da violência por qualquer parte a qualquer momento para resolverem-se as contendas.

A atribuição do conflito para a “situação social” traz consigo a questão da *racionalidade* nessas situações. Para tanto, é utilizado o caso ilustrativo da caça ao cervo: cinco homens estão famintos e podem ser satisfeitos pela quinta parte de um cervo, o qual “acordam” caçar, embora possuam capacidades de fala muito rudimentares<sup>227</sup>. Contudo, a fome de apenas um pode ser satisfeita por uma lebre. Ao se aproximar uma lebre, um dos homens desiste da ação conjunta que mataria a fome de todos, e satisfaz a sua própria fome, deixando os outros famintos (WALTZ, 2001, p. 168). As implicações do caso ilustram as questões de “racionalidade”:

a razão poderia ter lhe informado [ao desertor] que seu interesse a longo prazo depende de se estabelecer, através da experiência, a convicção de que a ação cooperativa beneficiará a todos os participantes. Mas a razão também o informa que, se ele deixar passar a lebre, o homem próximo a ele pode deixar seu posto para caçá-la, deixando o primeiro homem sem nada além de

<sup>226</sup> No original: “he imagines how men must have behaved as they began to depend on one another to meet their daily needs. As long as each provided for his own wants, there could be no conflict; whenever the combination of natural obstacles and growth in population made cooperation necessary, conflict arose”.

<sup>227</sup> A passagem traz consigo algumas complicações. No exemplo que reproduzimos que ilustra a questão da racionalidade, os homens envolvidos adquiriram uma “habilidade rudimentar de fala” (WALTZ, 2001, p. 167), e concordam em cooperar: essa situação é similar a uma situação anárquica, pois os homens não têm um sistema de governo que baseie a relação entre eles hierarquicamente. Mas ao mesmo tempo, temos: “no alvorecer do estado de natureza, os homens estão suficientemente dispersos de modo a fazer qualquer padrão de cooperação desnecessário. Mas finalmente a combinação de números aumentados e de riscos naturais põe, em uma variedade de situações, a proposição: coopere ou morra” (WALTZ, 2001, p. 167. No original: “in the early state of nature, men were sufficiently dispersed to make any pattern of cooperation unnecessary. But finally the combination of increased numbers and the unusual natural hazard posed, in a variety of situations, the proposition: cooperate or die”). Ora, o que temos aqui é: o conflito continua a ser inerente à “condição social” em que se encontram as unidades (sejam homens ou Estados para esses fins). O que muda é que, na anarquia, há a possibilidade de recurso próprio à violência, ou seja, é possível que a força aja como árbitro final – por isso as guerras ocorreriam, segundo a terceira imagem. Mas a complicação está justamente nisso: se a anarquia é uma situação que engendra um raciocínio do tipo “vou fazer o que é melhor para mim, porque, caso eu não o faça, é possível que o façam em detrimento de mim”, é possível que se fale de uma “condição social”, mesmo na ausência de uma sociedade?

nutrir-lhe o pensamento com a insensatez de haver sido leal (WALTZ, 2001, p. 169)<sup>228</sup>.

No caso da anarquia, portanto, não se pode esperar que haja uma possibilidade de cooperação porque, ainda que um Estado aja de modo supostamente racional, no sentido de um bem comum, ele também será levado a calcular a possibilidade de seus pares não partirem do mesmo princípio de bem comum que ele, uma vez que, na anarquia “não há harmonia automática” (WALTZ, 2001, p. 160), nem autoridade comum capaz de fazer vigorar acordo algum através do uso legítimo da violência: “se o conflito é um subproduto da competição e tentativas de cooperação na sociedade, então é desnecessário considerar a autopreservação como única motivação humana, pois o conflito resulta da busca de qualquer objetivo” (WALTZ, 2001, p. 171)<sup>229</sup>.

O que temos domesticamente, no pensamento de Rousseau é que

a passagem do estado de natureza para o estado civil se dá através de uma moralidade outorgada, em que o instinto se substitui pela justiça e a liberdade natural, limitada apenas pela força do indivíduo, se substitui pela liberdade civil, que é limitada pela vontade geral. Da mesma forma, surge o direito à propriedade, que substitui a posse, e a escravidão (o “impulso do apetite”) dá lugar à liberdade moral (“obediência à lei prescrita”). É esse o fim do contrato social: *a conservação dos contratantes* (BITTENCOURT, 2014, p. 57).

Entretanto, uma das mais importantes atribuições que se dá ao estado civil é a formação de uma *vontade geral* que substitui todas as vontades individuais, e é distinta da soma de todas elas. A vontade geral inclina-se para o bem comum, e é definida pelo soberano – no caso, o soberano, na filosofia política de Rousseau, é aquele que é representado pelo corpo político, que nada mais é do que um “funcionário público” a serviço do soberano – o conjunto dos cidadãos de um país: “a unidade de um Estado é alcançada quando há condições necessárias para a realização da vontade geral” (WALTZ, 2001, p. 174)<sup>230</sup>. Em se havendo a formação de uma vontade geral, portanto,

o conflito é eliminado e a unidade é atingida porque, de um ponto de vista negativo, a igualdade previne o desenvolvimento daqueles interesses parciais tão fatais para a unidade do Estado; de um ponto de vista positivo, a

<sup>228</sup> No original: “Reason would have told him that his long-run interest depends on establishing, through experience, the conviction that cooperative action will benefit all of the participants. But reason also tells him that if he foregoes the hare, the man next to him might leave his post to chase it, leaving the first man with nothing but food for thought on the folly of being loyal”.

<sup>229</sup> No original: “if conflict is the by-product of competition and attempts at cooperation in society, then it is unnecessary to assume self-preservation as man's sole motivation; for conflict results from the seeking of any goal”.

<sup>230</sup> No original: “the unity of the state is achieved when there exist the conditions necessary for the actualization of the general will”.

inculcação do sentimento público transmite ao cidadão um espírito de devoção ao bem-estar do todo. A vontade do Estado é a vontade geral; não há problema de desunião e de conflito (WALTZ, 2001, p. 175)<sup>231</sup>.

O que parece possível concluir deste excerto, tão significativo em termos das definições que buscamos ao longo deste trabalho, é que a própria ideia expressa pela palavra “conflito”, para o cientista político, envolve a questão do recurso à violência. Não seria razoável supor que choques de interesses não existam dentro do Estado, e seria menos razoável ainda supor que Waltz os ignore, mas ele não os considera “conflitos”, pois a denotação desta palavra parece estar atrelada ao recurso à violência, que caracteriza a política internacional, mas não a nacional, devido ao monopólio do uso da força *legítima*, como será expresso em 1979.

A formação do Estado ao redor de uma vontade geral não acarretaria problemas: ela uniria o Estado e colocaria o bem comum como superior às inclinações individuais. O problema, contudo, advém das formações das vontades gerais dentro de cada um dos Estados quando se os observa em conjunto: o que se inclina, domesticamente, para a vontade geral, inclina-se para vontades individuais quando visto a partir do sistema de Estados, já que o conjunto de Estados não constitui um “soberano” internacionalmente, que guie à satisfação da vontade geral. Cada Estado agirá de acordo com sua própria vontade geral, que por ser distinta e, às vezes, contraditória às de seus pares, não tem como ser única no sistema de Estados, identificando-se, cada uma delas, como vontades individuais se vistas em conjunto. É importante notar, contudo, que a concepção de Estado de Waltz não pode ser definida como rousseauiana apenas em se levando em consideração esta característica da argumentação do cientista político<sup>232</sup>.

Seja através da formulação de uma política externa de modo autoritário por parte daqueles que usurpam o poder soberano, seja porque a política externa segue uma vontade geral da maneira como idealizada por Rousseau, o Estado deve ser visto como uma *unidade*, porque apresenta sua política para os outros de forma única: “se temos um Estado, temos uma política externa, e na política externa o Estado deve ocasionalmente falar com uma só voz”

---

<sup>231</sup> No original: “conflict is eliminated and unity is achieved because, from a negative point of view, equality prevents the development of those partial interests so fatal to the unity of the state; from a positive point of view, the inculcation of public feeling imparts to the citizen a spirit of devotion to the welfare of the whole. The will of the state is the general will; there is no problem of disunity and conflict”.

<sup>232</sup> Polansky (2016) aponta que a concepção de Estado de Waltz é hobbesiana, entretanto, não temos como adentrar a tal discussão para avaliar o argumento por conta do escopo do trabalho aqui proposto.

(WALTZ, 2001, p. 179)<sup>233</sup>. O ponto mais importante, entretanto, não chega a ser a existência de uma vontade geral empiricamente identificável, mas as consequências que diversos Estados, com distintas políticas externas, têm em conjunto, que é a consequência da terceira imagem. Dessa forma, a partir da filosofia política de Rousseau, temos que uma

nação pode proclamar, e de fato querer dizer, que suas aspirações são legítimas do ponto de vista de todos os Estados; mas, apesar da intenção, a formulação dos objetivos de cada país será de validade particular em vez de geral. Sendo este o caso, a ausência de uma autoridade sobre os Estados, para prevenir e ajustar os conflitos inevitavelmente se levantando das vontades particulares, significa que a guerra é inevitável. A conclusão de Rousseau, que é também o centro de sua teoria de relações internacionais, é precisamente, embora um pouco abstratamente, resumida na afirmação seguinte: não é acidental, mas necessário, que entre particularidades acidentes ocorram. E isso, por sua vez, é simplesmente outra maneira de dizer que na anarquia não há harmonia automática (WALTZ, 2001, p. 182)<sup>234</sup>.

A condição anárquica em que os Estados se encontram, portanto, é a causa que coloca a possibilidade de as querelas serem resolvidas por meio da força, de modo que até mesmo Estados que possam ser considerados bons tenham de recorrer a ela: a resposta encontrada por Waltz em Rousseau é que as guerras acontecem por falta daquilo que as impeça de ocorrer, e esta é a condição em que os Estado se encontram, ou seja, uma condição em que falta uma autoridade suprema (WALTZ, 2001, p. 187-188).

Os Estados armam-se tanto para evitar que as guerras aconteçam, tanto para, caso elas ocorram, poderem defender-se de maneira eficaz (WALTZ, 2001, p. 187-188). Neste ambiente, as ações tomadas pelos Estados são visando a seus próprios interesses e visando à implantação mais eficaz de suas políticas, de modo que isso pode ser visto como “racional”, compreendendo “racionalidade” como uma “lógica competitiva” fomentada pela anarquia. Sendo essas atitudes competitivamente autointeressadas do ponto de vista do ambiente em que se encontram, não se pode esperar nenhum tipo de harmonia automática, pois a “aproximação ou não de resultados harmoniosos *depende tanto da estrutura de ação como da*

<sup>233</sup> No original: “if we have a state, we have a foreign policy, and in foreign policy the state must on occasion speak with a single voice”.

<sup>234</sup> No original: “(...) nation may proclaim, and mean, that its aspirations are legitimate from the point of view of all states; but, despite the intent, each country's formulation of its goals will be of particular rather than of general validity. Since this is the case, the absence of an authority above states to prevent and adjust the conflicts inevitably arising from particular wills means that war is inevitable. Rousseau's conclusion, which is also the heart of his theory of international relations, is accurately though somewhat abstractly summarized in the following statement: That among particularities accidents will occur is not accidental but necessary. And this, in turn, is simply another way of saying that in anarchy there is no automatic harmony”. Notemos que, neste excerto, Waltz se vale da palavra “teoria”, entretanto, ela é utilizada de maneira mais frouxa, correspondendo muito marginalmente à definição que o autor trabalhará a partir de 1975, e canonicamente registrada em 1979.

*ação ela mesma*” (WALTZ, 2001, p. 196, grifos nossos)<sup>235</sup>. Essa ação recíproca entre o ambiente anárquico e a ação dos Estados é uma das bases que deverá sustentar a teoria de política internacional de Waltz em 1979.

A questão da ausência de autoridade sobre os Estados os afeta tanto em assuntos econômicos, como em assuntos políticos. Naqueles, por exemplo, a dificuldade de os Estados adotarem políticas tarifárias comuns, por exemplo, resulta justamente da possibilidade de alguns Estados poderem ganhar mais do que outros por essa ação que poderia ser considerada cooperativa: assim, a *condição anárquica* restringe a possibilidade de cooperação porque “os ganhos relativos são mais importantes que os absolutos” (WALTZ, 2001, p. 198). A racionalidade aqui engendrada, entendida como uma “lógica competitiva”, é que essa ação pode fortalecer ao Estado B mais do que ao A, portanto A não estaria disposto a contribuir com o aumento da “força”<sup>236</sup> que pode contra ele ser usada no futuro. Logo, pode ser preferível que ele mesmo não obtenha ganhos (o que não faz parte de um raciocínio ligado à lógica da ganhos absolutos). Aqui, a diferença entre o que Waltz encontra acerca das preferências a respeito da cooperação nas relações internacionais e o que Keohane e Nye identificam no mesmo assunto é notória.

Nos assuntos políticos, por outro lado, impõe-se a necessidade de os Estados agirem de modo a garantir sua própria proteção<sup>237</sup>. Surgindo, então, como um fato da vida política ou até mesmo tomando contornos de uma lei científica<sup>238</sup>, a balança de poder surge como uma *necessidade de proteção em um mundo onde a garantia da própria segurança é inexistente a não ser que seja autonomamente provida*:

alguns Estados podem ter como objetivo a conquista do mundo; outros, a hegemonia local; outros, nenhuma hegemonia, mas simplesmente o desejo de serem deixados em paz. *Comum a todos estes desejos está aquele de sobrevivência*. Mesmo o Estado que deseje conquistar o mundo deseja também, no mínimo, continuar a sua existência presente. Se todos os Estados quisessem simplesmente sobreviver, então nenhum necessitaria manter alianças militares para usá-las seja em ação defensiva ou ofensiva. Mas quando quer que alguns Estados deem a impressão de que a sobrevivência não encerre todas as suas ambições políticas, outros são forçados,

<sup>235</sup> No original: “whether or not an approximation to harmony results depends on the framework of action as well as on the action itself”.

<sup>236</sup> A ideia de “capacidades” só aparece mais bem delineada em 1979, por isso usamos o termo genérico “força”.

<sup>237</sup> Novamente, a assunção que Waltz faz da sobrevivência do Estado como seu princípio de ação fundamental é só mais bem desenvolvida em 1979; mas, diferentemente do termo “capacidades”, a ideia de sobrevivência, não como assunção, mas como *necessidade lógica*, já se encontra presente em 1959.

<sup>238</sup> Essa ideia se apresenta da seguinte maneira, remetendo a David Hume e Hans Morgenthau: “não algo obscuro, nem uma ilusão, mas um fato da vida política, uma lei científica descritiva, disseram Hume (...) e Morgenthau (...)” (WALTZ, 2001, p. 198. No original: “not a will-o'-the-wisp, not a delusion, but a fact of political life, a descriptive, scientific law said Hume (...) and Morgenthau (...)”). Contudo, é muito contestável que a balança de poder enquanto uma “lei científica” possa ser atribuível a Morgenthau.

logicamente, a preocuparem-se com suas defesas. Os Estados podem preferir jogar um jogo em que todos os Estados cooperem na tentativa de resolver problemas de maximização. Outros podem preferir não jogar nenhum tipo de jogo. A implicação da teoria dos jogos, que é também a implicação da terceira imagem é, contudo, que a liberdade de ação de um Estado é limitada pelas ações de todos os outros (WALTZ, 2001, p. 203-204, grifos nossos)<sup>239</sup>.

Elementos muito importantes para pensarmos a construção argumentativa de Waltz estão presentes no excerto. Em primeiro lugar, ele traz consigo a essência da assunção de sobrevivência que será utilizada na formação da teoria da política internacional de 1979. Contudo, diferentemente do tratamento que lhe é dado na obra de 1979, o qual tem como objetivo claro a elaboração de uma teoria, em 1959 a ideia de sobrevivência do Estado é trazida para uma linha de argumentação lógica muito mais complexa: temos, então que dizer “que a política internacional é um jogo cujas regras gerais só podem ser infringidas em detrimento da existência do próprio jogador não necessariamente significa que todo Estado deve direcionar todos os seus esforços buscando garantir sua sobrevivência” (WALTZ, 2001, p. 206). De fato, se todos os Estados desejassem apenas e tão-somente sobreviver, não haveria necessidade de manterem forças para garantir sua sobrevivência. Contudo, o ambiente anárquico os condiciona a uma lógica competitiva que envolve, entre outras coisas, a questão da sobrevivência: não se pode contar que os outros Estados desejem, apenas e tão-somente, sua sobrevivência, pois eles podem desejar sua expansão, por exemplo. Nesse sentido, o dilema de segurança, que apresenta os Estados correndo riscos tanto em tendo capacidades em excesso como em tendo-as insuficientemente, é justamente uma implicação da terceira imagem.

Da mesma forma, está presente, novamente, no excerto, a discussão sobre cooperação e o tipo de “jogo” (inspirado na teoria dos jogos de Von Neumann e Morgenstern) que os Estados estão dispostos a jogar: a anarquia como condição em que os Estados se encontram limita a maneira como eles podem confiar uns nos outros visando a garantir a própria sobrevivência. Contudo, Waltz reconhece que os Estados possam se empenhar em ações cooperativas onde os “jogadores” estejam preocupados mais com a “produção” do que com a

---

<sup>239</sup> No original: “some states may aim at the conquest of the world, other states may aim at a local hegemony, other states may aim at no hegemony at all but desire simply to be left alone. Common to the desires of all states is the wish for survival. Even the state that wants to conquer the world wants also, as a minimum, to continue its present existence. If all states wanted simply to survive, then none would need to maintain military forces for use in either defensive or offensive action. But whenever some states give the impression that survival does not exhaust their political ambitions, others are forced, logically, to look to their defenses. Many states may prefer to play a game in which all states cooperate in the attempt to solve problems of maximization. Others may prefer to play no game at all. The implication of game theory, which is also the implication of the third image, is, however, that the freedom of choice of any one state is limited by the actions of all others”.

distribuição: é o caso das coalizões, em que, unindo-se os jogadores ganham vantagens sobre aqueles que não se unem. Em termos de cooperação, então, temos que, nesta questão, não há um problema de distribuição dos ganhos obtidos, o que restringiria a possibilidade de cooperação em um ambiente anárquico, mas uma combinação, que, no caso de alianças, aumenta o poder dos Estados combinados frente aos outros e lhes dá maiores chances de perseguir seus objetivos, entre eles, a sobrevivência<sup>240</sup>, de modo que a cooperação em assuntos militares parece mais exequível (e veremos em 1979 que essa possibilidade depende não da vontade dos Estados, mas das condições estruturais em que se encontram imersos):

desde que os participantes não se considerem jogadores de um jogo em que todos se concentram na produção e ninguém na distribuição, os Estados sempre estarão tentados a formar coalizões pela simples razão de que aqueles que se combinam conquistam uma vantagem sobre aqueles que não o fazem. Se os Estados buscam vantagem sobre outros, eles se combinam; se outros Estados desejam neutralizar essa vantagem, eles por sua vez se combinam. Se a vantagem buscada é medida em termos de poder para destruir ou prejudicar outro Estado, então o Estado ameaçado que se refreia do esforço de aumentar sua força o faz arriscando sua própria sobrevivência. Perseguir uma política de balanceamento de poder é ainda uma questão de escolha, mas *as alternativas são aquelas do provável suicídio por um lado, e a participação ativa no jogo da política de poder por outro* (WALTZ, 2001, p. 204-205, grifos nossos)<sup>241</sup>.

Há aqui o indicativo de um constrangimento que impele o Estado a tomar partido no balanceamento de poder, evidente no excerto grifado. Essa tomada de partido será trabalhada na obra de 1979 de modo que os Estados são alçados aos polos de poder que se balancearão, devido a um atributo sistêmico, e não porque eles desejem, realmente, envolver-se na política de balanceamento de poder com outros Estados<sup>242</sup>. Mas, comum a ambas as obras, está o pressuposto de que o preço a se pagar em não balancear o poder alheio *pode ser* a própria sobrevivência, já que não há nenhuma outra instância a se recorrer internacionalmente.

Em *Man, the state, and war*, Waltz vale-se do termo “poder” de modo hobbesiano, definindo-o como “capacidade de se produzir um efeito pretendido” (WALTZ, 2001, p.

<sup>240</sup> A formação de alianças liga-se à ideia do que Waltz chama de “balanceamento externo”, isto é, formação de coalizões entre polos de poder em sistemas de estrutura multipolar, que se diferencia do “balanceamento interno”, em que cada polo de um mundo bipolar pode contar apenas e somente com suas próprias capacidades (WALTZ, 1964; 1979; 1988).

<sup>241</sup> No original: “so long as the participants do not consider themselves players of a game in which all concentrate on production and none worries about distribution, states will ever be tempted to form coalitions for the simple reason that those who combine acquire an advantage over those who do not. If some states seek an advantage over others, they combine; if other states want to counteract this advantage, they in turn combine. If the advantage sought is measured in terms of power to destroy or damage another state, then the threatened state refrains from the effort to increase its strength only at the risk of its survival. Pursuing a balance-of-power policy is still a matter of choice, but the alternatives are those of probable suicide on the one hand and the active playing of the power-politics game on the other”.

<sup>242</sup> Tomo tal diferença como ponto distintivo, também, da concepção de balança de poder existente em Hans Morgenthau e na de Waltz (BITTENCOURT, 2017b).



205)<sup>243</sup>. Talvez essa seja uma maneira de se operacionalizar o balanceamento de poder. Temos, a partir da obra de 1979 (que exporemos adiante), que as ações tomadas por um Estado não terão resultados como os pretendidos, porque há um ambiente internacional que modifica isso. Esse ambiente caracteriza-se pela existência simultânea de diversas unidades. A estrutura, enquanto um artefato mental, se forma, além das unidades e da condição anárquica, também de uma *distribuição de capacidades* entre essas unidades. Ora, quanto maior o poder do Estado, mais próximo ao efeito pretendido terá sua ação (a não ser que um outro Estado, com poder equivalente, frustre tal pretensão). Estados com pouco poder, ficarão mais aquém de atingir seus objetivos do que os que têm mais poder para tal. Talvez por isso um Estado desbalanceado em seus poderes (ou melhor, em suas capacidades) seja tão temeroso: ele pode levar a cabo, por seu grandioso poder (quase irresistível?) os seus objetivos e, se não puder ser balanceado, pode inclusive levar a cabo objetivos de dominação mundial, caso os tenha. Assim, temos um indicativo para a formação da balança de poder, não olhando mais para os polos que podem se formar (como fizera Waltz (1993; 2000)), mas para os objetivos iniciais e a capacidade de trazê-los à realidade, ou seja, aqui estamos lidando com os efeitos pretendidos: à medida que eles ficam aquém do que foi pretendido, isso pode indicar que causas sistêmicas estejam em ação através do balanceamento, já que “o balanceamento de poder entre os Estados se torna um balanceamento de todas as capacidades, inclusive a força física, que os Estados escolhem usar para buscar seus objetivos” (WALTZ, 2001, p. 205).

A formação de balanças de poder entre os Estados não é inevitável, mas ela somente pode desaparecer se os Estados não mais tiverem como desejo fundamental a sobrevivência, ou se a condição de anarquia não mais se manifestar<sup>244</sup>. Essa ideia de “sobrevivência” está relacionada, pelo menos em 1959, com a independência: as circunstâncias para a formação das balanças de poder “são simplesmente a existência de um número de Estados independentes que desejam permanecer independentes” (WALTZ, 2001, p. 209)<sup>245</sup>. A

---

<sup>243</sup> No original, ao diferenciar a balança de poder existente no ambiente doméstico da do ambiente internacional: “em ambos os casos, definimos poder, a partir de Hobbes, como a capacidade de produzir-se um efeito pretendido” (WALTZ, 2001, p. 205. No original: “in both cases we can define power, following Hobbes, as the capacity to produce an intended outcome”). Contudo, enquanto no ambiente doméstico o recurso à violência é monopolizado pelo Estado (de forma legítima, qualificativo adicionado em 1979), internacionalmente a busca por objetivos do Estado se poderá valer, irremediavelmente, do recurso à violência por qualquer uma das partes do sistema.

<sup>244</sup> Isso se aproxima muito claramente da “generalidade com aspecto de lei” da balança de poder como apresentada em 1979: onde houver unidades desejosas por continuarem a existir num ambiente anárquico, haverá balanças de poder.

<sup>245</sup> No original: “the circumstances are simply the existence of a number of independent states that wish to remain independent”.

independência se relaciona tanto à liberdade (que está relacionada à soberania, isto é, poder escolher por si mesmo como lidar com seus assuntos domésticos e exteriores, como nos aponta o texto de 1959), quanto à manutenção de meios de garantir essa independência.

Há, portanto, uma liberdade para os Estados, que não é uma liberdade absoluta e que, para ser mantida por meio da independência, deve se prover de meios para a própria defesa e que é, ao mesmo tempo, limitada pela liberdade dos outros de acordo com os meios desses outros de refrearem-na: “onde não há nada para prevenir o uso da força como meio de se alterarem as formas e os resultados da competição, a capacidade de se usar a força tende a tornar-se o índice pelo qual a balança de poder é medida” (WALTZ, 2001, p. 210)<sup>246</sup>. Da maneira como exposta, portanto, a formação da balança de poder aponta para um comportamento “normal” do Estado, que, a despeito da experiência de cooperação pela qual a Europa passava à época (a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço havia sido instituída em 1951), continuava a ser competitivo, fomentado pela anarquia, e visando à segurança externa, fator que, junto à ordem interna, é o mais essencial para o gozo de outros valores (WALTZ, 2001, p. 215). Ao referir-se a um “comportamento normal” do Estado, distinto àquele que se observava nos países da Europa, Waltz atribui à instituição Estado um comportamento intrínseco, e, metodologicamente, é essa assunção que parece apontar para a possibilidade de construção de uma teoria da política internacional, no sentido de permitir a elaboração de uma estrutura explicativa para os fenômenos políticos internacionais.

Esse comportamento do Estado em buscar a própria segurança em um ambiente em que ela não está garantida, servindo como explicação para a balança de poder, nos aponta para uma diversidade de tipos de balanceamento, que é mais um aspecto presente tanto no texto de 1959 como no de 1979, embora neste último (e em WALTZ, 1988) esteja mais robusto:

no século dezoito e na maior parte do dezenove, houve sistemas de balanças de poder, envolvendo a habilidade e a disposição dos Estados em mudarem sua fidelidade a um agrupamento para outro. Hoje, como antes da Primeira Guerra Mundial, mudanças de maiores consequências são menos facilmente possíveis, mas porque o balanceamento de acordo com o modelo clássico não pode mais ocorrer, não se pode dizer que uma balança de poder não exista. Onde ajustes por movimentações internacionais é menos possível, desenvolvimento interno da indústria e dos armamentos torna-se mais importante. E quanto mais intensa a competição se torna, maior a diferença que pequenas movimentações podem fazer (WALTZ, 2001, p. 217)<sup>247</sup>.

<sup>246</sup> No original: “where there is nothing to prevent the use of force as a means of altering the forms and the results of competition, the capacity to use force tends to become the index by which the balance of power is measured”.

<sup>247</sup> No original: “In the eighteenth century and through most of the nineteenth, there were balance-of-power systems, involving the ability and willingness of states to shift their allegiance from one grouping to another. Today, as before the First World War, shifts of major consequence are less easily possible, but because balancing according to the classical model can no longer take place, one cannot say that a balance of power does

Embora conceda um maior espaço para a anarquia, e apesar das consequências que sua identificação terá em sua argumentação teórica, Waltz nos aponta para a inadequação do uso de apenas uma imagem como explicação para os fenômenos internacionais, no texto identificável pelas “causas das guerras”, a pergunta de pesquisa que origina o texto. De fato, é para a complementaridade das imagens que apontam as conclusões do autor: “as prescrições derivadas diretamente de uma única imagem são incompletas porque se baseiam em análises parciais. A qualidade parcial de cada imagem estabelece uma tensão que guia em direção à inclusão das outras” (WALTZ, 2001, p. 230)<sup>248</sup>.

Nesse sentido, o que a terceira imagem faz é enfatizar a condição em que os Estados estão colocados, que lhes leva a determinados comportamentos: assim, concede Waltz, pode ser bem verdade que algumas formas de Estados podem ser mais inclinadas à guerra do que outras, mas tendo em vista o ambiente em que a ação se dá, “não há algo como uma ação boa em si mesma” (WALTZ, 2001, p. 231). A terceira imagem, portanto, é uma explicação final das causas das guerras porque se concentra no fato de identificar o porquê de *qualquer* acidente poder trazê-las à tona, e não porque se concentra em fatores acidentais como qualidades dos seres humanos ou dos Estados (WALTZ, 2001, p. 231).

Temos, então, que esses fatores acidentais que levam imediatamente a um conflito, funcionam apenas como *causas eficientes*, ou *causas imediatas* dos conflitos, e essas causas encontram-se presentes nas primeira e segunda imagens: “as causas imediatas de todas as guerras devem ser ou atos de indivíduos ou os atos dos Estados” (WALTZ, 2001, p. 232). E daqui depreendemos que não é sistema de Estados que faz com que um Estado ataque o outro: ela apenas cria condições em que esses ataques podem acontecer. Portanto, o sistema de Estados, como demonstrado na terceira imagem, age como *causa permissiva* das guerras,

---

not exist. Where adjustment by international moves is less possible, internal development of industry and armaments becomes more important. And the more intense the competition becomes, the more difference small moves can make”. O que significariam essas “movimentações” maiores ou menores não fica definido no texto de 1959.

<sup>248</sup> No original: “The prescriptions directly derived from a single image are incomplete because they are based upon partial analyses. The partial quality of each image sets up a tension that drives one toward inclusion of the others”. Mais claramente, podemos ler da seguinte forma, adiante: “a terceira imagem descreve uma estrutura da política mundial, mas sem a primeira e a segunda imagens, não se pode haver conhecimento das forças que determinam a política; a primeira e a segunda imagens descrevem as forças na política mundial, mas sem a terceira é impossível avaliar sua importância ou prever seus resultados” (WALTZ, 2001, p. 238. No original: “the third image describes the framework of world politics, but without the first and second images there can be no knowledge of the forces that determine policy; the first and second images describe the forces in world politics, but without the third image it is impossible to assess their importance or predict their results”).

porque nada há nele que as impeça de ocorrer<sup>249</sup>. Logicamente, portanto, se há duas causas para os eventos acontecidos sob a anarquia, defender a mudança dos seres humanos ou dos Estados em nada age para mudar a outra causa, que é a própria anarquia. Ademais, a própria causa permissiva *pode* vir a criar uma causa eficiente, onde observamos a lógica competitiva fomentada pela anarquia em ação:

o Estado A pode temer que se ele não refrear o Estado B agora, ele pode ser incapaz de fazê-lo daqui dez anos. O Estado A torna-se o agressor no presente porque teme que o Estado B possa tornar-se capaz de agredi-lo no futuro. A causa eficiente de tal guerra é derivada da causa chamada de permissiva (WALTZ, 2001, p. 234)<sup>250</sup>.

Dessa forma, portanto, conclui-se da incursão político-filosófica levada a cabo por Waltz em 1959 que a anarquia engendra uma dinâmica própria, impondo certos modos de comportamento às unidades desejosas pela própria sobrevivência, já que, por definição, em condições anárquicas não se pode contar com nada além dos próprios recursos para manutenção da sobrevivência e para atingirem-se os objetivos propostos. A identificação da anarquia como “resposta” à pergunta inicial do livro, “por que as guerras acontecem?”, terá profundas consequências para o pensamento de Waltz e para a teoria de política internacional que será desenvolvida nos anos seguintes e apresentada em sua versão mais conhecida em 1979. Contudo, como vemos, sua teoria já se encontra em desenvolvimento pelo menos vinte anos antes.

Há em *Man, the state, and war* muitos dos elementos que formarão a teoria desenvolvida por Waltz em 1979, na *Theory of international politics*. Estão presentes em ambas as obras aspectos como a reciprocidade de ações exercidas pelo sistema internacional e a formatação da política externa dos países de acordo com tal sistema; a preferência, devido ao comportamento competitivo nutrido pela anarquia, de ganhos relativos a ganhos absolutos; a limitação do comportamento cooperativo devido também à anarquia; a possibilidade de diferentes modos de balanceamento. Todos estes elementos permitiriam, em uma leitura menos detida, qualificar Waltz como um autor “realista”, no sentido pretendido por Keohane

---

<sup>249</sup> Rosenberg (2016) aponta que a disciplina de Relações Internacionais se encontra ontologicamente presa à Ciência Política, fundando-se no comportamento dos Estados sob condições de anarquia. Nesse sentido, portanto, se a *causa permissiva* encontrada é uma causa negativa, ou seja, se os fenômenos internacionais acontecem pela *ausência* que caracteriza a anarquia, essa causa não pode ser considerada uma causa, já que ela, a rigor, não está presente. Textualmente: “Waltz esclareceu que ‘causas permissivas’ não são ‘causas eficientes’; mas, rigorosamente falando, elas não são causas” (ROSENBERG, 2016, p. 25, nota 40. No original: “Waltz was clear that ‘permissive causes’ are not ‘efficient causes’; but strictly speaking, they are not causes at all”).

<sup>250</sup> “State A may fear that if it does not cut state B down a peg now, it may be unable to do so ten years from now. State A becomes the aggressor in the present because it fears what state B may be able to do in the future. The efficient cause of such a war is derived from the cause that we have labeled permissive”.

e Nye. Esses aspectos, presentes no texto de 1959, chegarão mais ou menos modificados à obra de 1979. O que há entre essas duas obras é um salto qualitativo, evidenciado em termos metodológicos, que culmina no tipo de teoria proposto por Waltz e que será seu direcionamento até seus últimos trabalhos. Como é dado este salto qualitativo nos aspectos metodológicos de construção teórica é o que tentaremos evidenciar a seguir, mostrando a perspectiva filosófica e metateórica de Waltz tanto para termos condições de compará-la com a de Keohane e Nye quanto de compreender as consequências que ela terá no desenvolvimento teórico-analítico do fenômeno da cooperação, que já se começou a discutir nesta seção.

### **3.3 As concepções científicas de Waltz como salto metodológico entre *Man, the State, and War* e *Theory of International Politics***

Como afirmamos na seção anterior, cremos haver entre as ideias contidas em *Man, the State, and War* e *Theory of International Politics* não uma mudança substantiva de conceitos entre os contidos na obra de 1959 e na de 1979, mas a introdução de uma concepção científica que reorganiza as ideias já contidas no primeiro texto e as apresenta em forma de uma *teoria da política internacional*. Essa concepção científica mais refletida e que busca sua justificativa na filosofia da ciência de Errol Harris (1970) e Ernest Nagel (1961) é responsável pelo refinamento de seus conceitos através de sua metodologia para criá-los e apresentar sua teoria da política internacional, que resulta justamente da sua proposta sistêmica de análise deste campo. Nosso objetivo aqui é compreender esse refinamento metodológico a partir de suas concepções científicas.

É bem verdade que os conceitos trabalhados em *Man, the State, and War* não se modificam substantivamente entre 1959 e 1979, principalmente a ideia da terceira imagem, encerrada no conceito de anarquia do sistema de Estados, como condição em que os Estados se encontram e que constrange determinadas ações, além de incentivar uma lógica competitiva entre esses atores. Em textos datados dos vinte anos que separam a publicação em forma de livro de *Man, the State, and War* e *Theory of International Politics*, a ideia passa sem grandes modificações de conteúdo, vindo a teoria da política internacional explicar como a anarquia enquanto princípio ordenador da estrutura do sistema internacional afeta as unidades funcionalmente indiferenciadas que o compõem (e por elas é afetada). O posicionamento desses conceitos diante da realidade e a sua formatação para a teoria em questão são feitos a partir da explicitação da concepção científico-filosófica de Waltz.

Como exemplo do conteúdo dos conceitos de Waltz, pode-se citar, seu posicionamento em resenha de 1959 em que trata sobre o assunto do desarmamento em diversos livros. Waltz aponta que a questão do desarmamento é extremamente difícil, pois, apesar do pensamento de que o avanço nos armamentos após a Segunda Guerra mundial poderia levar não somente a uma destruição limitada, mas à aniquilação, pouco se fez em termos de limitá-los. Essa situação se deve porque, apesar do otimismo de alguns autores sobre a possibilidade de desarmamento, essa possibilidade sempre esbarrará em dilemas fomentados pela condição em que se dá a política internacional: se não há mudanças nessas condições, isto é, se a causa eficiente (anarquia) permanece, o comportamento não tende modificar-se grandemente:

há uma relação inevitável entre o fim proclamado de comportamento e as circunstâncias que condicionam nossas ações. Insistir na importância do fim, contudo, pode nada fazer para mudar essas condições e pode consequentemente não afetar o comportamento (WALTZ, 1959, p. 415)<sup>251</sup>.

Nesse sentido, portanto, compreendemos o que o autor quer dizer ao afirmar que, desde que permaneçam essas dificuldades na política mundial, os “armamentos serão uma parte importante da política externa de todos os países” (WALTZ, 1959, p. 417)<sup>252</sup>. Tais dificuldades estão intimamente ligadas ao sistema do tipo *self-help*, de que é exemplo o sistema internacional<sup>253</sup>: para sua própria proteção, cada Estado deve depender apenas de seus próprios instrumentos<sup>254</sup>, de modo que, se por um lado, pode existir confiança entre as partes, por outro não pode existir a certeza (neste caso, de que todas as partes cumprirão com suas obrigações acordadas) (WALTZ, 1959, p. 417).

A mesma ideia de anarquia como condicionadora de ações aparece em 1971, num texto intitulado *Conflict in World Politics*. Embora o objetivo do texto seja estabelecer uma categorização dos comportamentos existentes na política mundial, ele traz aspectos importantes que corroboram nossa leitura, tanto no que diz respeito à manutenção do aparato conceitual presente desde 1959, quanto para um salto em termos metodológicos que parece já estar se delineando na produção do autor.

<sup>251</sup> No original: “there is an unavoidable relation between the proclaimed end of behavior and the circumstances that condition our acts. Insisting on the importance of the end may, however, do nothing to change these conditions and may consequently leave behavior unaffected”.

<sup>252</sup> No original: “armaments will be an important part of every country's foreign policy”.

<sup>253</sup> Essa ideia de sistema do tipo *self-help* parece, ao que o autor indica, ser tratada por William Fox em seu prefácio ao livro “Inspection for disarmament” organizado por Seymour Melman. Ainda não temos aqui uma definição daquilo que comporia o “sistema internacional”.

<sup>254</sup> “Devices”, no original. Ainda não aparece aqui o termo “capacidades” (“capabilities”).

Waltz se vale da seguinte exemplificação para explicar o que compreende por conflito: Pat e Mike se encontram numa discussão, até que Pat golpeia Mike no nariz. Daqui Waltz observa que, a depender de como se analisa uma situação, pode-se enxergar conflito a todo tempo, ou quase nunca: o fato de Pat haver golpeado Mike pode ser vista como sua maneira de *resolver* o conflito. “Ao nível do evento, contudo, podemos obviamente dizer que as partes estão em conflito. (...) *O conflito está na interação*” (WALTZ, 2008a, p. 20, grifos nossos)<sup>255</sup>. Um refinamento parece ser dado ao termo “conflito”, quando as tensões são levadas a um ponto de efeito mais amplo, como é o caso dos que têm maiores efeitos para a *organização* de que fazem parte:

a contenda pode contribuir para a criação e a manutenção de uma ordem, ou ela pode se tornar os meios de sua destruição. (...) Se uma tensão ou luta interna ao sistema levará a pessoa ao suicídio, à dissolução do casamento, a retalhar um país através de guerra civil, ou a destruir a ordem internacional, depende não somente das unidades em contenda e na intensidade dessa contenda, mas também na força e resiliência da estrutura organizacional (WALTZ, 2008a, p. 20)<sup>256</sup>.

Ao indicar a *estrutura organizacional*, Waltz aponta para a persistência, em seu modo de argumentar, do papel central que a anarquia exerce quando se trata de política internacional. O autor vê as relações internacionais em termos “organizacionais rudimentares” porque se vale do termo “organização” para se referir a ela simplesmente como um constrangimento: “cada Estado chega a suas políticas e decide sobre ações de acordo com seus próprios processos internos, mas suas decisões são moldadas pela simples presença de outros Estados, bem como pelas interações com eles” (WALTZ, 2008a, p. 21)<sup>257</sup>. Aqui, portanto, as percepções dos Estados e suas interações geram situações a que eles precisam se ajustar (WALTZ, 2008a, p. 21).

Se por um lado é importante a permanência do papel da anarquia como uma das principais causas das guerras, como se argumentara no livro de 1959, por outro lado, a introdução da concepção dessa causa como um fator organizacional, vindo este *insight* da cibernética (o autor cita, após argumentar o porquê de usar o termo “organização”

<sup>255</sup> No original: “At the level of the event, however, we can obviously say that the parties are in conflict. (...) The conflict is in the interaction”. O excerto contém grande semelhança com a afirmação de Waltz, já na *Theory*, de que o estado de natureza, entre os Estados, é um estado de guerra, não por ela frequentemente ocorrer, mas por ela sempre ser possível (WALTZ, 1979, p. 102).

<sup>256</sup> No original: “Strife may contribute to the creation and maintenance of an order, or it may become the means of its destruction. (...) Whether tension and struggle internal to the system will drive a person to suicide, dissolve marriage, tear a country apart in civil war, or destroy international order, depends not only on the units in contention and the intensity of their strife but also on the strength and resilience of the organizational framework”.

<sup>257</sup> No original: “each state arrives at policies and decides upon actions according to its own internal processes, but its decisions are shaped by the very presence of other states as well as by interactions with them”.

simplesmente como um tipo de constrangimento, o texto *An introduction to cybernetics*, de William Ross Ashby) indica para uma nova formatação metodológica de seu trabalho<sup>258</sup>. Além disso, outro ponto já indicado em *Man, the State, and War* e que permanecerá (embora sempre lido superficialmente) na obra de 1979 diz respeito à necessidade de conjugação de teorias no nível “organizacional” e “no nível da unidade” para uma melhor análise da situação como um todo: “devemos tomar a visão da unidade e a visão organizacional *simultaneamente* e perguntar quais efeitos condições organizacionais diferentes podem ter nos processos de conflito e nos prospectos de sua resolução” (WALTZ, 2008a, p. 20, grifos nossos)<sup>259</sup>.

Aqui também se faz uma primeira analogia entre a estrutura do sistema internacional e o mercado – de onde virá o recurso de que Waltz frequentemente se utiliza, o de *pensar por analogia*, comparando a teoria da política internacional e a teoria econômica do mercado (em contraposição a teorias de política externa e teorias da firma): “como uma firma operando no mercado, um Estado sofre efeitos estruturais sendo ou não a estrutura corretamente percebida; e, novamente como uma firma, se a estrutura é corretamente percebida, a estratégia do Estado pode ser mais inteligentemente formada” (WALTZ, 2008a, p. 21)<sup>260</sup>.

As concepções científicas de Waltz se apresentam mais claramente em 1975, em texto intitulado *Theory of International Relations* escrito para o *Handbook of Political Science* organizado por Fred Greenstein e Nelson Polsby. É desse texto que saem muitas concepções que se apresentarão mais bem-acabadas quatro anos depois, com a publicação de *Theory of international politics*<sup>261</sup>.

---

<sup>258</sup> É importante notar que, ao esclarecer que o termo “organização” não necessariamente se refere a instituições concretas (WALTZ, 2008a, p. 21). O autor se vale, em acepção mais próxima à que terá em 1979, do termo “estrutura” (“structure”), usando-o para referir-se ao ambiente em que os Estados encontram-se imersos. Essa estrutura parece estar em ação, neste momento do pensamento do autor, tanto em níveis regionais como globais, como se depreende do seguinte excerto: “(...) usaremos a palavra ‘estrutura’ e dizer com ela o ambiente relevante dos Estados. Às vezes este será um ambiente meramente local ou regional, mas mais frequentemente efeitos estruturais globais também agirão” (WALTZ, 2008a, p. 21. No original: “(...) we shall use the word ‘structure’ and mean by it the relevant environment of the states. Sometimes this environment will be a merely local or regional environment, but more often global structural effects will also come into play”). Em 1979, contudo, ao abandonar a possibilidade de estudarem-se sistemas políticos a partir das ideias advindas da cibernética, Waltz passa a referir-se à anarquia não mais como uma “organização rudimentar”, mas como um “princípio ordenador” da estrutura do sistema internacional, oposto à hierarquia – por isso, outros insights advindos da cibernética, bem como da chamada “teoria geral dos sistemas”, não serão produtivos para estudar-se a política internacional, por se aplicarem, justamente, a situações em que há um centro ordenador – uma hierarquia, portanto.

<sup>259</sup> No original: “we must take the unit view and the organizational view simultaneously and ask what effects different organizational conditions may have on the processes of conflict and the prospects of its resolution”.

<sup>260</sup> No original: “like a firm operating in a market, a state experiences structural effects whether or not the structure is correctly perceived; and, again like a firm, if the structure is correctly perceived, the strategy of a state can be more intelligently fashioned”.

<sup>261</sup> O texto de 1975 é apresentado como uma síntese de um trabalho mais amplo de teoria de Relações Internacionais (WALTZ, 1975, p. 1). Este “trabalho mais amplo” só pode ser a *Theory*, já que, em 1979, no prefácio à obra em questão, o autor esclarece que parte dos capítulos 1, 2, 3 e 6 já aparecera no texto de 1975, o



Segundo Waltz, o uso da palavra “teoria” dentro das teorias de Relações Internacionais é feito recorrentemente, “frequentemente para referir-se a qualquer trabalho que se dê a partir da mera descrição, raramente para se referir apenas a trabalhos que correspondam a padrões da filosofia da ciência” (WALTZ, 1975, p. 2)<sup>262</sup>. Logo, visando a estabelecer uma teoria, o autor principia por definir o que são leis e o que são teorias, dentro de seu entendimento e de seu referencial meta-teórico, o qual é baseado grandemente nos textos de Errol Harris (em 1979) e Ernest Nagel (referência tanto em 1975 como em 1979), como apontamos e discutiremos melhor adiante.

As leis, conforme as define Waltz, estabelecem relações entre variáveis: “se *a*, então *b*, em que *a* representa uma ou mais variáveis independentes e *b* representa a variável dependente” (WALTZ, 1979, p. 1)<sup>263</sup>. A relação entre estas variáveis pode ser absoluta, se sempre se repete a relação encontrada (isto é, se ela é *invariável*); ou pode ser constante, mas não invariável, de onde teríamos que “se *a*, então *b*, com probabilidade *x*” (WALTZ, 1979, p. 1). A relação encontrada entre as variáveis deve ser repetidamente encontrada para ser considerada como lei. Ao trazer esta noção das ciências naturais, em que até mesmo leis probabilísticas envolvem um fator necessário, para as ciências sociais, o autor percebe que as leis nesta última área comportam um grau de necessidade menor: por isso, originalmente, o autor vê se estabelecerem, nas ciências sociais, *law-like statements*, ou “afirmações semelhantes a leis”, em que a palavra *like*, que designa semelhança, implique que o sentido de necessidade seja menor, ou seja, “se *a*, então *b*, com probabilidade *x*”, mas não necessariamente.

Ora, isso abre um flanco para contestação da noção de lei no autor. Se as leis são relações entre variáveis, com alta probabilidade, mas não necessariamente se obtêm, então poderia objetar-se que ela se prostra à possibilidade de ser aplicada a qualquer situação. A esta objeção, Waltz se posiciona da seguinte forma: nenhuma afirmação poderia ser considerada como lei se não tivessem sido tão frequentemente e seguramente encontrada no passado, e de modo que a expectativa para que ela volte a ocorrer no futuro seja alta (WALTZ, 1979, p. 1-2). Isto está fortemente relacionado ao sentido de constrangimento existente na maneira de se acessar a realidade social como conduzida por Waltz, de modo que é, sim, possível que se fuja destes constrangimentos, embora seja altamente arriscado fazê-lo,

---

que nos ajuda a situar mais claramente em que momento essas concepções começam a tomar um corpo mais substantivo dentro do pensamento do autor.

<sup>262</sup> No original: “often to cover any work that departs from mere description, seldom to refer only to work that meets philosophy-of-science standards”.

<sup>263</sup> No original: “if *a*, then *b*, where *a* stands for one or more independent variables and *b* stands for the dependent variable”

para os fins buscados pelo sujeito social. Temos, portanto, que as leis “identificam associações invariantes ou prováveis” (WALTZ, 1979, p. 5)<sup>264</sup>, de modo que nos é possível perguntar se são verdadeiras ou falsas.

Quanto às teorias, devido ao uso amplo e irrestrito da palavra, duas definições rivalizam para a aceitação. Uma primeira definição trataria as teorias como coleções de leis referentes a dado fenômeno ou comportamento (WALTZ, 1979, p. 2). Nesse sentido, em relação às leis, apresentariam apenas uma diferença quantitativa, uma vez que seriam, como dito, uma coleção destas últimas: esta concepção serviria de apoio, portanto àqueles “muitos cientistas sociais que ‘construiriam’ teorias em simplesmente coletando hipóteses interconectadas e verificadas cuidadosamente” (WALTZ, 1979, p. 2)<sup>265</sup>. Nesse sentido, teorias desse tipo, depois de concebidas, seriam postas à prova. Em se obtendo um coeficiente de correlação, facilmente se poderia confundir a correlação com a causa, algo que a correlação *per se* não indica: correlações são obtidas por processos matemáticos, as quais

se se mantêm as condições e a mensuração for cuidadosa, são simplesmente um fato de observação, uma lei que permanece constantemente válida. A *explicação* oferecida para a relação (...), contudo, é radicalmente diferente se consultamos Aristóteles, ou Galileu, ou Newton (WALTZ, 1979, p. 3, grifos no original)<sup>266</sup>.

Além de não indicarem necessariamente as causas dos fenômenos sistematizados em forma de números, as correlações simplesmente descrevem, mas não servem como explicação (WALTZ, 1979, p. 3). Nesse sentido, a lógica de pensamento se mantém em termos de correlação e sequência e, mesmo que novas informações sejam obtidas, o problema de como conceber seu sentido teórico não se resolve (WALTZ, 1979, p. 3):

a “ilusão indutivista” (...) é a crença de que a verdade é conquistada e a explicação obtida através da acumulação de mais e mais dados e o exame de mais e mais casos. Se recolhermos mais e mais dados e estabelecermos mais e mais associações, contudo, não encontraremos finalmente que sabemos algo. Simplesmente terminaremos tendo mais e mais dados e maiores conjuntos de correlações. Os dados nunca falam por si. Observação e experiência nunca levam diretamente ao conhecimento das causas (WALTZ, 1979, p. 4)<sup>267</sup>.

<sup>264</sup> No original: “laws identify invariant or probable associations”.

<sup>265</sup> No original: “those many social scientists who would ‘build’ theory by collecting carefully verified, interconnected hypotheses”.

<sup>266</sup> No original: “if conditions are kept constant and measurement is careful, is simply a fact of observation, a law that remains constantly valid. The *explanation* offered for that relation (...), however, is radically different depending on whether we consult Aristotle or Galileo or Newton”.

<sup>267</sup> No original: “the ‘inductivist illusion’ (...) is the belief that truth is won and explanation achieved through the accumulation of more and more data and the examination of more and more cases. If we gather more and more data and establish more and more associations, however, we will not finally find that we know something. We will simply end up having more and more data and larger sets of correlations. Data never speak for themselves. Observation and experience never lead directly to knowledge of causes”.

Para Waltz, este tipo de procedimento, buscando cada vez mais dados para que se chegue, finalmente, a uma teoria não apresenta nenhum tipo de garantia de que essa chegada será alcançada. É esse o tipo de comportamento que Waltz identifica nos estudiosos de política internacional de sua época, os quais creem que cada vez maiores quantidades de correlações representarão a “realidade lá fora” (WALTZ, 1979, p. 4), como se a realidade pudesse ser, para usar uma expressão que o autor usa em 1997, um espelho da realidade (WALTZ, 1997, p. 913): “o que pensamos como realidade é ela mesma uma concepção elaborada, construída e reconstruída através dos tempos” (WALTZ, 1979, p. 5)<sup>268</sup>.

Nessa primeira concepção, portanto, a teoria seria concebida como um “edifício da verdade”, com hipóteses confirmadas e interconectadas entre si, uma posição que se complica ainda mais devido à infinidade de fatos que podem ser conhecidos, e que dependem de um guia para que possam ser selecionados como mais importantes (WALTZ, 1979, p. 5). Esse guia somente pode ser a teoria, mas como ela só pode ser construída, neste sentido, depois de exaustiva análise de dados e casos, não se é logicamente possível estabelecê-la neste primeiro sentido. Dessa forma, temos que “afirmar que é possível conceber uma teoria indutivamente é afirmar que podemos entender os fenômenos antes que os meios para sua explicação sejam inventados” (WALTZ, 1979, p. 7)<sup>269</sup>.

Uma segunda concepção de teoria se faz necessária, e é a esta que Waltz se vincula: mais do que coleções ou conjuntos de leis, *as teorias explicam essas leis*, de modo que elas se diferenciam qualitativamente destas últimas, pois mostram porque é provável ou constante que associações entre dois elementos sejam constatadas (WALTZ, 1979, p. 5). Somente o enunciado já nos aponta para uma imensa diferença existente entre esta concepção e a primeira, como se pode ver mais sinteticamente em 1975: “a teoria deve guiar a pesquisa sugerindo hipóteses para investigação e, claro, definindo conceitos e termos e indicando as conexões entre eles” (WALTZ, 1975, p. 5)<sup>270</sup>. Mais do que descrever uma situação através de correlações, uma teoria contém noções teóricas, que não são descobertas, mas inventadas<sup>271</sup>,

<sup>268</sup> No original: “what we think of as reality is itself an elaborate conception constructed and reconstructed through the ages”. Esta noção está muito próxima à exposta por Errol Harris (1970).

<sup>269</sup> No original: “to claim that it is possible to arrive at a theory inductively is to claim that we can understand phenomena before the means to their explanation are contrived”.

<sup>270</sup> No original: “theory should guide research by suggesting hypotheses for investigation and, of course, by defining concepts and terms and indicating the connections among them”.

<sup>271</sup> Textualmente, temos que “noções teóricas somente podem ser inventadas, não descobertas” (WALTZ, 1979, p. 5. No original: “theoretical notions can only be invented, not discovered”). As noções teóricas podem ser tanto conceitos como assunções, sendo assunção definida como uma afirmação não factual. Essas noções teóricas estão contidas nas teorias, e elas tampouco explicam ou predizem nada (WALTZ, 1979, pp. 5-6). O que explica é a teoria, e é ela que estabelece e liga as relações entre as noções teóricas.

de modo que a teoria deve se afastar da realidade para que esta última possa ser explicada (WALTZ, 1979, p. 5), e essa explicação se dá porque as teorias “indicam o que está conectado com o que, e como essa conexão é feita. Elas transmitem um sentido de como as coisas funcionam, como elas se relacionam, de o que a estrutura de um domínio de investigação deve ser” (WALTZ, 1979, p. 12)<sup>272</sup>. O que usamos para julgar uma teoria, portanto, não diz respeito a quão verdadeira ela é, mas quão potente ela é em explicar (WALTZ, 1979, p. 6). É importante notar, contudo, que esse poder explicativo não é absoluto, uma vez que as “teorias não explicam fatos conclusivamente; nunca podemos estar certos de que uma boa teoria não será substituída por uma melhor” (WALTZ, 1979, p. 9)<sup>273</sup>.

A criação das teorias, como “processos especulativos” buscando explicar recorrências observadas, tem sua origem também no “desejo de controlar, ou pelo menos saber se o controle é possível, mais do que simplesmente prever”<sup>274</sup>. A predição resulta do conhecimento da regularidade de associações incluído nas leis” (WALTZ, 1979, p. 6)<sup>275</sup>: dessa descrição, que pode ter poder preditivo, não sabemos se se podem controlar os eventos descritos, porque não sabemos a razão de eles acontecerem. Esta razão somente pode ser explicada através de uma teoria, e é ela que nos informa se alguma espécie de controle pode ser exercido sobre aquilo que se explica. A teoria sempre será distinta do mundo que ela explica, pois explicam apenas “uma realidade”:

uma teoria é uma imagem, formada mentalmente, de uma esfera ou domínio de atividade. Uma teoria é uma representação da organização de um domínio

<sup>272</sup> No original: “theories indicate what is connected with what and how the connection is made. They convey a sense of how things work, of how they hang together, of what the structure of a realm of inquiry may be”.

<sup>273</sup> No original: “Theories do not explain facts conclusively; we can never be sure that a good theory will not be replaced by a better one”.

<sup>274</sup> A questão da predição é central nos trabalhos que propõem avaliar a teoria criada por Waltz (VASQUEZ, 1997). A predição, ao que nos parece, está submetida ao poder de explicação: quando se explica satisfatoriamente determinados fenômenos, criam-se expectativas sobre seu funcionamento, que, buscando na teoria elementos para inferência de hipóteses, podem ser comprovadas ou não (as hipóteses, não as teorias). Contudo, não se deve perder de vista a definição mais básica de teoria para Waltz: teorias *explicam* leis. A questão da explicação como critério final para julgamento da teoria está presente em Waltz (1997) e em 1993, quando em entrevista a Halliday e Rosenberg, Waltz diz que “a teoria é um instrumento de compreensão e explicação e, se você conseguir o seu maior desejo, predição” (HALLIDAY; ROSENBERG, 1998, p. 381. No original: “Theory is an instrument for understanding and explaining, and, if you get your fondest wish, predicting”). Uma objeção poderia ser feita levando em conta as datas destes últimos registros, as quais poderiam levar a crer que os eventos ocorridos ao fim da guerra fria, e a não formação imediata de uma balança de poder, o que seria o comportamento esperado dos Estados em situação de anarquia, teriam levado Waltz a revisar sua teoria a ponto de dar mais peso à explicação em vez da predição. Mas, como lemos da *Theory*, de 1979, e em Waltz (1975) a explicação tem um papel mais importante na teoria do que a predição: “mas a predição é por si só um critério *insuficiente para a aceitação da validade de uma teoria*, porque as predições podem ser corretas ou erradas por muitas razões diferentes e acidentais” (WALTZ, 1975, p. 24. No original: “But predicting is by itself an insufficient criterion for accepting a theory’s validity, for predictions may be right or wrong for many different and accidental reasons”).

<sup>275</sup> No original: “desire to control, or at least know if control is possible, rather than merely to predict. Prediction follows from knowledge of the regularity of associations embodied in laws”.

ou das conexões entre suas partes (...). Os materiais infinitos de qualquer domínio podem ser organizados de infinitas maneiras diferentes. Uma teoria indica que alguns fatores são mais importantes que outros, e especifica as relações entre eles. A teoria isola um domínio de todos os outros para lidar com ele intelectualmente. Isolar um domínio é a precondição para desenvolver uma teoria que explicará o que acontece nele. Se a precondição não pode ser satisfeita, e esta é certamente uma possibilidade, então a construção de uma teoria para tais fins é impossível. A questão, como sempre em se tratando de teorias, não é se o isolamento de um domínio é realista, mas se é útil. E utilidade é julgada pelos poderes explanatórios e preditivos da teoria que pode ser construída. Teorias, embora não divorciadas do mundo da experiência e da observação, estão apenas indiretamente a ele conectadas (WALTZ, 1979, p. 8)<sup>276</sup>.

O excerto transcrito traz consigo uma concepção de teoria muito diferente daquela que inferimos como condizente com os procedimentos levados a cabo por Keohane e Nye. Ao ampliarem o escopo do “paradigma estadocêntrico” para incluir as possibilidades de relações que se desenham no “paradigma da política mundial”, e ao usarem essas concepções como fundamento também para a elaboração das condições de “realismo” e “interdependência complexa”, Keohane e Nye fazem um movimento teórico que os aproxima muito da ideia de “teorias como edifícios da verdade e reprodução da realidade”, a que Waltz oferece uma alternativa ao conceber a teoria no segundo sentido proposto, o qual pode ser sintetizado na seguinte frase do autor: “teorias de fato constroem *uma* realidade, mas ninguém jamais pode dizer que ela seja *a* realidade” (WALTZ, 1979, p. 9)<sup>277</sup>. Dessa forma, pelo menos até o lançamento da *Theory of international politics* (englobando essa obra no período), podemos afirmar que as concepções científicas das duas vertentes teóricas encontram-se em dissonância. Para os propósitos deste trabalho, isso significa que, sem as modificações necessárias para trazer as duas concepções para o mesmo patamar científico-filosófico, um síntese entre as duas não é possível, porque os padrões de construção teórica e de avaliação de teorias são distintos.

---

<sup>276</sup> No original: “a theory is a picture, mentally formed, of a bounded realm or domain of activity. A theory is a depiction of the organization of a domain and of the connections among its parts (...). The infinite materials of any realm can be organized in endlessly different ways. A theory indicates that some factors are more important than others and specifies relations among them. In reality, everything is related to everything else, and one domain cannot be separated from others. Theory isolates one realm from all others in order to deal with it intellectually. To isolate a realm is a precondition to developing a theory that will explain what goes on within it. If the precondition cannot be met, and that of course is a possibility, then the construction of theory for the matters at hand is impossible. The question, as ever with theories, is not whether the isolation of a realm is realistic, but whether it is useful. And usefulness is judged by the explanatory and predictive powers of the theory that may be fashioned. Theories, though not divorced from the world of experiment and observation, are only indirectly connected with it”.

<sup>277</sup> No original: “theories do construct *a* reality, but no one can ever say that it is *the* reality”.

Isso fica ainda mais claro quando Waltz elenca as seguintes palavras: poder, força, polo, ator, estabilidade, estrutura e sistema. Depois de elencá-las, conclui: “os significados de tais termos variam dependendo da abordagem dada ao assunto por aquele que as usa. Isso necessariamente acontece em qualquer campo onde as teorias são contraditórias” (WALTZ, 1979, p. 11)<sup>278</sup>. Ora, se as concepções teóricas mudam, é possível que os sentidos empregados aos termos usados também mudem. Se uma concepção teórica permite que se usem *assunções*, que não são necessariamente *factuais*, e as define nesses termos; para uma abordagem com outra concepção filosófico-científica, essa definição poderá ter outro significado, mas certamente terá outra função dentro da lógica interna daquela teoria. Sem se fazerem as modificações necessárias relativamente ao papel da teoria frente à realidade, e isso traz consequências importantes na definição dos conceitos e na análise e na explicação provenientes dessas teorias, qualquer síntese teórica tende ao *ecletismo*<sup>279</sup>.

Para Waltz, em vez de descreverem a realidade e serem testadas contra ela, sendo “edifícios da verdade” ou “espelhos da realidade”, uma teoria deve ser simples, pois a simplificação desnuda os elementos essenciais em ação, arranjando os fenômenos de modo a mostrar como se relacionam, e como mudanças em uns necessariamente levam a mudanças em outros (WALTZ, 1979, p. 10): tudo isso dentro de um domínio específico, isolado e concebido como uma representação. Assim, a simplificação auxilia na construção de uma teoria porque seu objetivo “é tentar encontrar a tendência central entre uma confusão de tendências, isolar o princípio propulsor mesmo onde outros princípios operam, buscar os fatores essenciais onde inumeráveis fatores estão presentes” (WALTZ, 1979, p. 10)<sup>280</sup>. Temos, portanto, que, ao buscar deixar apenas o que é essencial para a explicação dos fenômenos de determinado domínio, uma teoria necessariamente usará da simplificação. Da mesma maneira, apenas onde necessário a tornar possível a explicação que se busca, introduzem-se “*assunções teóricas*”, que não são *factuais*<sup>281</sup>, mas que devem ser *úteis* para a

---

<sup>278</sup> No original: “the meanings of such terms vary depending on their user’s approach to the subject. This is necessarily so in any field where theories are contradictory”.

<sup>279</sup> Por *ecletismo*, estamos nos guiando pela seguinte definição: “o *ecletismo* como patologia metodológica pode ser definido pelo uso de conceitos fora dos seus respectivos esquemas conceituais e sistemas teóricos, alterando os seus significados. A ocorrência do termo sem definição que reduzisse ou eliminasse a sua ambiguidade, não permitiria saber a qual de vários conceitos possíveis está associado. Inadvertidamente, muitas vezes, utiliza-se o sinal que expressa o conceito, mas não o próprio conceito” (OLIVEIRA FILHO, 1995, p. 263).

<sup>280</sup> No original: “to try to find the central tendency among a confusion of tendencies, to single out the propelling principle even though other principles operate, to seek the essential factors where innumerable factors are present”.

<sup>281</sup> Textualmente: “*assunções* não são afirmações de fatos. Elas não são verdadeiras nem falsas” (WALTZ, 1975, p. 3. No original: “(...) assumptions are not assertions of fact. They are neither true or false”).

teoria que se constrói: “noções teóricas nos permitem fazer sentido dos dados; os dados limitam a liberdade com que as noções teóricas são inventadas” (WALTZ, 1979, p. 10)<sup>282</sup>.

Feita esta discussão sobre a concepção de teoria, e tendo em vista que o autor a emprega em seu segundo sentido, temos, então, que uma teoria deve ser julgada em sua capacidade explicativa. *Não há como se testar uma teoria diretamente*, em decorrência do que foi discutido do parágrafo anterior, uma vez que, para Waltz, há uma interdependência entre a teoria e os fatos, já que aquela explica os fatos, e estes limitam a liberdade com que se inventam as noções teóricas, de modo que os fatos não podem, segundo o autor, servir como fontes e árbitros das teorias ao mesmo tempo (WALTZ, 1986). Portanto, a única coisa que se testam são hipóteses inferidas a partir da teoria e, em se refutando uma hipótese, é possível que se ajuste a teoria de acordo com os achados, de modo que uma teoria (WALTZ, 1979, p. 13), e sua capacidade explicativa, deve ser testada da seguinte maneira:

1 Expor a teoria sendo testada. 2 Inferir hipóteses dela. 3 Submeter a hipótese a testes experimentais ou observacionais. 4 Em se seguindo os passos dois e três, usar as definições de termos encontrados na teoria sendo testada. 5 Eliminar ou controlar variáveis não incluídas na teoria sob teste. 6 Elaborar uma quantidade de testes distintos e rigorosos. 7 Se o teste não passar, perguntar-se se a teoria fracassa completamente, se precisa de reparo e reelaboração, ou se requer o estreitamento do escopo de suas pretensões explicativas (WALTZ, 1979, p. 13)<sup>283</sup>.

Notemos que o que está em jogo é a *capacidade explicativa* da teoria, e não se ela é verdadeira ou falsa. Isso quer dizer que, se ela é incapaz de explicar os fenômenos que ocorrem dentro de determinado domínio que essa teoria pretende explicar, pode ser que seu escopo esteja dado em desacordo com sua capacidade de explicar determinados fenômenos. Dessa maneira, não é a teoria que é diretamente testada, mas somente as hipóteses que são inferidas de acordo com os elementos teóricos dados a partir da teoria. Por isso, para Waltz, buscar dados e correlações, e seu consequente acúmulo, não é garantia de que uma teoria fiel à realidade e nela espelhada possa ser elaborada, pois explicações teóricas são em boa medida inventadas, e essa invenção tem pouco poder explicativo quando as hipóteses dela inferidas fracassam em se provar verdadeiras na realidade. Contudo, é possível que as próprias hipóteses não tenham sido corretamente inferidas da teoria em questão, de modo que o que temos nessa situação é que

<sup>282</sup> No original: “theoretical notions enable us to make sense of the data; the data limit the freedom with which theoretical notions are invented”.

<sup>283</sup> No original: “1 State the theory being tested. 2 Infer hypotheses from it. 3 Subject the hypotheses to experimental or observational tests. 4 In taking steps two and three, use the definitions of terms found in the theory being tested. 5 Eliminate or control perturbing variables not included in the theory under test. 6 Devise a number of distinct and demanding tests. 7 If a test is not passed, ask whether the theory flunks completely, needs repair and restatement, or requires a narrowing of the scope of its explanatory claims”.

resultados desfavoráveis de testes não devem levar à rejeição precipitada de teorias. Nem devem resultados favoráveis levar à sua simples aceitação. Mesmo que passe em todos os testes, é necessário lembrar-se de que uma teoria ganha crédito apenas em proporção à variedade e à dificuldade dos testes, e que nenhuma teoria pode jamais ser provada como verdadeira (WALTZ, 1979, p. 14)<sup>284</sup>.

Dessa forma, uma teoria ganha ou não crédito, para Waltz, de acordo com sua capacidade explicativa, novamente, em termos da verificação das hipóteses corretamente inferidas dela. Assim, a teoria explicaria o porquê de determinados fenômenos ocorrerem, e levaria a esperar que determinados fenômenos permaneçam em determinada extensão de expectativas (WALTZ, 1979, p. 16).

Pode-se perguntar, depois de todos os pontos aqui levantados sobre o que é uma teoria para Waltz, o porquê de se construir algo simples e que não se relaciona diretamente à realidade. Afinal de contas, se uma teoria apenas explica e não pode ser nem provada verdadeira ou falsa, e se ela se vale, para os fins de explicação, de noções teóricas, e afirmações não-factuais (“assunções”), então qual o ponto de se construírem teorias que não são nem verdadeiras, nem falsas? Waltz responde a isso da seguinte maneira: *teorias são instrumentos destinados à apreensão da realidade*. Elas são concebidas para explicar partes do mundo. Na realidade, tudo está relacionado a tudo (WALTZ, 1979), mas “se nós pudessemos diretamente apreender o mundo que nos interessa, não precisaríamos de teoria. (...) ‘A realidade’ não será, portanto, nem congruente com uma teoria, nem com um modelo que a possa representar” (WALTZ, 1975, p. 8)<sup>285</sup>.

A teoria, portanto, se nos apresenta como um instrumento com o qual podemos enxergar a realidade, oferecendo-nos *uma* realidade, mas que não é, necessariamente, *a* (única) realidade<sup>286</sup>. Além disso, ao representar um domínio de atividade, e apresentar-nos as conexões que se dão nesse domínio, a questão da operacionalização se torna fundamental quando se concebe a organização de um domínio de atividade cujos fenômenos se localizam em níveis diferentes<sup>287</sup>. Assim, a questão do método utilizado para a condução da investigação do objeto em questão torna-se primordial antes que as buscas de dados tenham uma maneira de guiarem-se.

<sup>284</sup> No original: “the unfavorable results of tests should not lead to the hasty rejection of theories. Nor should favorable results lead to their easy acceptance. Even if all tests are passed, one must remember that a theory is made credible only in proportion to the variety and difficulty of the tests, and that no theory can ever be proved true”.

<sup>285</sup> No original: “If we could directly apprehend the world that interests us, we would have no need for theory. (...) ‘Reality’ will therefore be congruent neither with a theory nor with the model that may represent it”.

<sup>286</sup> E, aparentemente, a partir de Waltz, não há uma única realidade inequívoca e verdadeira, caso contrário, a teoria poderia, sem grandes problemas, espelhá-la, e facilmente.

<sup>287</sup> De onde virá a concepção waltziana de sistema internacional, com o nível estrutural e o nível da unidade



Ao analisarem-se os objetos de estudos, é necessário que se identifique se tal objeto permite mais adequadamente que a pesquisa seja conduzida por um método analítico, isto é, se se podem analisar as relações entre duas variáveis enquanto todas as outras permaneçam constantes; se permite o uso de estatística, caso o número de variáveis envolvidas seja muito grande; ou se o objeto requer uma abordagem *sistêmica*, caso o objeto seja complexo e organizado<sup>288</sup> (WALTZ, 1979, p. 12): “trabalhos de correlação são conduzidos como se na esfera internacional as variáveis estivessem diretamente conectadas sem constrangimentos estruturais atuando sobre elas – como se os fenômenos com que lidamos estivessem todos no mesmo nível” (WALTZ, 1979, p. 12)<sup>289</sup>. Essa definição de problemas que necessitam de abordagens distintas de acordo com suas particularidades advém de Warren Weaver (1948)<sup>290</sup>.

Para Weaver (1948), seria necessário, para a ciência, lidar com os problemas de “complexidade organizada”, que se situam entre os “problemas de simplicidade” (que, para Waltz, exigem um método analítico), e os problemas de “complexidade desorganizada” (que, para Waltz, exigem um método estatístico). Os problemas de “complexidade organizada” “são todos problemas que envolvem o trato simultâneo de um número grande de fatores que se inter-relacionam dentro de um todo orgânico” (WEAVER, 1948, p. 539)<sup>291</sup>. São exemplos de problemas desse tipo a dinâmica de preços, a estabilização monetária, e os padrões de um grupo organizado, tais como um sindicato ou uma minoria racial (WEAVER, 1948, p. 539-540). Conclui Weaver, e a partir dele, Waltz, que: “não se pode lidar com esses novos problemas, ademais, com as técnicas estatísticas tão eficientes em descrever o comportamento médio em problemas de complexidade desorganizada” (WEAVER, 1948, p. 540)<sup>292</sup>.

Waltz entende o método analítico como aquele que leva à redução das partes buscando compreender suas propriedades e conexões (WALTZ, 1979, p. 39). Esse método funciona apenas na ausência de fatores sistêmicos, e procede considerando que todas as outras condições permaneçam:

<sup>288</sup> O caráter dessa complexidade e organização ainda não se define neste momento do texto, embora nos seja dada a referência de Warren Weaver, segundo quem a “complexidade organizada impede o uso de modos de investigação tradicionais”, como seriam o uso da estatística ou o método analítico (WALTZ, 1979, p. 12-13. No original: “organized complexity, to use Warren Weaver’s term, precludes the use of traditional modes of investigation”).

<sup>289</sup> No original: “correlational labors proceed as though in the international realm variables are directly connected without structural constraints operating on them – as though the phenomena we deal with are all at one level”.

<sup>290</sup> Ressalte-se que a referência apontada por Waltz a Weaver é a de um texto de 1947, publicado na coletânea *The Scientists Speak*. O artigo que utilizamos é de 1948, e conta com a advertência colocada na primeira página de que se baseia no texto escrito e publicado em 1947, sendo, portanto, compatível para os propósitos que buscamos neste trabalho.

<sup>291</sup> No original: “they are all problems which involve dealing simultaneously with a sizable number of factors which are interrelated into an organic whole”.

<sup>292</sup> No original: “these new problems, moreover, cannot be handled with the statistical techniques so effective in describing average behavior in problems of disorganized complexity”.

o todo é compreendido em se estudando seus elementos em sua simplicidade relativa e em se observando as relações entre eles. Através de experimentos controlados, a relação entre cada par de variáveis é separadamente examinada. Depois de se examinarem similarmente outros pares, os fatores são combinados em uma equação e que aparecem como variáveis na exposição de uma lei causal. Os elementos, divorciados e compreendidos em sua simplicidade, são combinados e agregados para reconstituírem o todo (...) (WALTZ, 1979, p. 39)<sup>293</sup>.

Contudo, em havendo interferência da maneira como as unidades se organizam, de modo que tais interferências afetem seu comportamento e suas interações, simplesmente conhecer as unidades não pode ser suficiente para compreender a dinâmica em ação, nem estabelecer dentro de quais expectativas devem permanecer os comportamentos. Esse é o caso da política internacional, em que alguns constrangimentos devem estar em ação, tendo em vista que causas iguais podem ter resultados diferentes, ou vice-versa: “na política internacional, forças de nível sistêmico parecem operar. Podemos, então, tentar conceber sistemas políticos de maneiras compatíveis com o uso em teorias dos sistemas e na cibernética” (WALTZ, 1979, p. 39-40)<sup>294</sup>.

Entretanto, devido, justamente, à anarquia que caracteriza o objeto da política internacional, *não é possível valer-se dos modelos de teoria geral dos sistemas*, como fazem alguns estudiosos da política internacional (WALTZ, 1979, p. 59)<sup>295</sup>, e isso parece excluir a possibilidade de remeter a concepção de sistema àquilo que Waltz chama de teoria geral dos sistemas, pelo menos da maneira como se conduziam os estudos de política internacional até então<sup>296</sup>. Tendo em vista que as unidades interagem, mas que, ao mesmo tempo, não é possível esgotar-se o domínio da política internacional em suas interações uma vez que a

<sup>293</sup> No original: “the whole is understood by studying its elements in their relative simplicity and by observing the relations between them. By controlled experiments, the relation between each pair of variables is separately examined. After similarly examining other pairs, the factors are combined in an equation in which they appear as variables in the statement of a causal law. The elements, disjoined and understood in their simplicity, are combined or aggregated to remake the whole (...)”.

<sup>294</sup> No original: “in international politics, systems-level forces seem to be at work. We might therefore try conceiving of political systems in ways compatible with usage in systems theory and in cybernetics”.

<sup>295</sup> Textualmente, temos: “a política internacional não tem a ordem articulada e o arranjo hierárquico que faria uma abordagem de teoria geral dos sistemas apropriada” (WALTZ, 1979, p. 59. No original: “international politics lacks the articulated order and the hierarchic arrangement that would make a general-systems approach appropriate”).

<sup>296</sup> Um exemplo, que veremos mais detidamente adiante, é o de Morton Kaplan e o uso do conceito de “*feedback*”, inspirado na cibernética e nos autores desse campo, como Norbert Wiener: o termo *feedback* “opera apenas dentro de uma organização; ou seja, a noção de feedback não tem significado preciso, distinto, técnico, fora de uma ordem hierárquica. (...) Mas nas relações internacionais, o que corresponde a tais noções? Nada!” (WALTZ, 1979, p. 57. No original: “operates only within an organization; that is, the notion of feedback has no precise, distinct, technical meaning outside of a hierarchic order. (...) But in international relations, what corresponds to such notions? Nothing!”). Aqui, devido à força que a palavra “organização” nos aponta para a alocação teórica da noção de “anarquia” não mais como um fator organizacional, mas como um “princípio ordenador” da estrutura do sistema internacional, contraposto ao princípio ordenador da “hierarquia”, característico de sistemas políticos domésticos.

própria justaposição dessas unidades parece engendrar uma dinâmica distinta quando arranjada de maneira diferente, a definição que Waltz terá de sistema nos é apresentada da seguinte forma:

diferenciar sistemas políticos internacionais de outros sistemas internacionais e para distinguir forças de nível sistêmico das de nível da unidade, *requer mostrar como estruturas políticas são geradas e como elas afetam as unidades do sistema e por ela são afetadas. (...) Um sistema é composto por uma estrutura e por unidades interativas. A estrutura é o componente de abrangência sistêmica que torna possível pensar no sistema como um todo. (...) Definições de estrutura devem deixar de lado as características das unidades, seu comportamento, e suas interações, ou delas abstrair-se. (...) Elas devem ser omitidas de modo que possamos distinguir entre variáveis a nível das unidades e aquelas a nível do sistema* (WALTZ, 1979, p. 79, grifos nossos)<sup>297</sup>.

Dessa maneira, portanto, Waltz se propõe a avaliar o estado da arte nas teorias de Relações Internacionais, buscando demonstrar a necessidade de se conceber a política internacional como um domínio autônomo de atividade, e conceber, também, como as variáveis se conectam de modo a demonstrar os níveis de que se compõe esse “sistema”, e como a própria organização desse domínio apresenta constrangimentos de modo que esses níveis se afetam mutuamente, e esta é, novamente, uma aparente sutileza da teoria de Waltz. “Aparente” porque traz consequências teóricas importantíssimas para o pensamento do autor. Queremos dizer com isso que, se os dois níveis não se afetam mutuamente, poderíamos ter a impressão de que a estrutura do sistema internacional *determina* a ação dos Estados, mas não é essa a linha argumentativa de Waltz, como podemos ver neste excerto: “uma teoria política internacional somente pode explicar o comportamento dos Estados quando pressões externas *dominam* a disposição interna dos Estados, o que raramente acontece. Quando não o fazem, uma teoria da política internacional precisa de ajuda” (WALTZ, 1996, p. 57)<sup>298</sup>.

Ao alocar sua teoria da política internacional ao nível da estrutura, Waltz continua, portanto, na mesma linha de argumento que lançara em *Man, the State, and War*, segundo o qual uma teoria de política externa é uma teoria a nível doméstico (das unidades) e que qualquer análise que leve em consideração apenas uma das imagens será distorcida, porque há

<sup>297</sup> No original: “to mark international-political systems off from other international systems, and to distinguish systems-level from unit-level forces, requires showing how political structures are generated and how they affect, and are affected by, the units of the system. (...) A system is composed of a structure and of interacting units. The structure is the system-wide component that makes it possible to think of the system as a whole. (...) Definitions of structure must leave aside, or abstract from, the characteristics of units, their behavior, and their interactions. (...) They must be omitted so that we can distinguish between variables at the level of the units and variables at the level of the system”.

<sup>298</sup> No original: “An international-political theory can explain states’ behavior only when external pressures dominate the internal disposition of states, which seldom happens. When they do not, a theory of international politics needs help”.

mais de uma “causa” para os fenômenos em ação. A esse argumento, Waltz soma suas concepções metodológicas e concebe sua *Theory* em 1979.

### 3.3.1 Hobson, Lênin e as teorias reducionistas

Waltz concebe as teorias desenvolvidas para o estudo da política internacional como reducionistas, ou como sistêmicas (abordagem esta que o autor crê como mais apropriada, mas cuja condução é problemática por motivos a serem observados). As teorias não são reducionistas ou sistêmicas devido ao objeto com que lidam, mas com a maneira que arranjam seu material (WALTZ, 1979, p. 60), de modo que não se é possível dizer se um campo requer ou não uma teoria sistêmica: o que se pode analisar é quão grande é o poder explicativo da teoria e, nesses termos, se uma teoria reducionista é suficiente para explicar tudo o que se passa dentro do domínio que constitui a teoria.

A primeira categorização concentra-se na identificação das causas dos fenômenos da política internacional naquilo que acima expusemos como primeira e segunda imagem, seguindo a identificação de Waltz. Entende-se, pois, reducionismo, como a compreensão do todo como um resultado puro e simples da soma das partes, ou, nas palavras do próprio Waltz:

essencial à abordagem reducionista, portanto, é que o todo será conhecido através do estudo das partes. Também é comum que o reducionista se encontre usando os métodos de outras disciplinas visando a apreender o seu próprio assunto. A priori, não se pode dizer se a redução será suficiente. A questão da adequação tem de ser respondida através do exame do assunto a ser explicado e em se observando os resultados atingidos (WALTZ, 1979, p. 18-19)<sup>299</sup>.

Para as teorias reducionistas, portanto, o raciocínio vai de dentro do Estado (causa), para o exterior (consequência), de modo que o sistema internacional é meramente concebido como um resultado para os autores que se valem dessa abordagem, isso quando o sistema internacional chega a ser concebido (WALTZ, 1979, p. 60).

Nesta abordagem, a teoria econômica do imperialismo de Hobson e de Lênin, que para Waltz, apesar de não serem idênticas, são muito parecidas e compatíveis (WALTZ, 1979, p. 19) apresenta-se como maior exemplo desse tipo de teoria, porque são “expostas

---

<sup>299</sup> No original: “essential to the reductionist approach, then, is that the whole shall be known through the study of its parts. It also often happens that the reductionist finds himself using the methods of other disciplines in order to apprehend his own subject matter. A priori, one cannot say whether reduction will suffice. The question of adequacy has to be answered through examining the matter to be explained and by observing the results achieved”.

simplesmente e incorporando poucos elementos” (WALTZ, 1979, p. 19; HALLIDAY; ROSENBERG, 1998)<sup>300</sup>, o que constitui seu caráter elegante<sup>301</sup>. Além disso, a teoria “reivindica explicar os mais importantes dos eventos internacionais – não somente o imperialismo, mas também a maioria, se não todas, as guerras modernas” (WALTZ, 1979, p. 19)<sup>302</sup>. Nesse sentido, enquanto *teoria*, o exemplo de Hobson e Lênin parece cumprir os requisitos, porque tentam explicar as repetições na política internacional a partir de poucos elementos.

Na leitura exposta por Waltz, Hobson vê um descompasso entre a concentração de riqueza nas mãos de poucos, e dessa forma, o consumo nunca será tão grande quanto a capacidade produtiva, de modo que sempre haverá excedente (WALTZ, 1979, p. 21). Esquemáticamente, portanto, temos que:

deparando-se com a taxa decrescente de lucros em seu país e com recursos subutilizados, investidores em potencial procuram no exterior melhores oportunidades. Essas oportunidades são encontradas onde elas foram menos exploradas – ou seja, em países economicamente atrasados. Colocado de outra maneira, dizer que um país é economicamente subdesenvolvido é dizer que ele apresenta escassez de capital. (...) Com impulsos semelhantes para investir no exterior sentidos pelos cidadãos de diferentes países capitalistas, seus governos são facilmente levados a apoiar as reivindicações de seus cidadãos por tratamento justo, ou privilégios especiais dados, pelos governadores nativos dos países em que estão operando. (...) E então o impulso de investir no exterior, e a competição entre cidadãos de diferentes países respondendo a tal impulso, levou naturalmente, pensava-se, às ondas da atividade imperialista (WALTZ, 1979, p. 21-22)<sup>303</sup>.

Waltz identifica em Hobson um eixo de sustentação da atividade imperialista fundamentalmente econômico, sem o qual a ação imperialista dos Estados fracassaria. Dessa forma, o governo acaba sendo usado por interesses privados em busca de garantia de ganhos fora das fronteiras do Estado cujo governo se usa (WALTZ, 1979, p. 22).

<sup>300</sup> No original: “simply stated and incorporating only a few elements”.

<sup>301</sup> Pelo fato de Waltz considerar ambas as teorias muito próximas e compatíveis, diferindo em apenas alguns aspectos, vamos apresentá-las em conjunto, buscando fazer jus à linha argumentativa de Waltz, e não buscando uma avaliação crítica de sua leitura.

<sup>302</sup> No original: “it claims to explain the most important of international-political events-not merely imperialism but also most, if not all, modern wars (...)”.

<sup>303</sup> No original: “faced with a falling rate of profit at home and with underused resources, would-be investors look abroad for better opportunities. Those opportunities are found where they have been least fully exploited – that is, in economically backward countries. Put differently, to say that a country is economically underdeveloped means that it is short of capital. (...) With similar impulses to invest abroad felt by nationals of different capitalist countries, their governments are easily drawn into backing the claims of their citizens for fair treatment by, or for special privileges from, the native rulers in whose countries they are operating. (...) And so the urge to invest abroad, and the competition among the nationals of different countries responding to that urge, led naturally, it was thought, to waves of imperialist activity”

Para Lênin, essa causa se encontra inevitavelmente no Estado capitalista, que produz o imperialismo e que, inevitavelmente leva à guerra – esse é um ponto de divergência entre os autores, apontado por Waltz: enquanto Hobson via o papel governamental na distribuição de riqueza como uma maneira fundamental de se eliminar o imperialismo, essa política, para Lênin, jamais seria permitida pelos capitalistas (WALTZ, 1979, p. 23), além de que, para Hobson, países imperialistas poderiam cooperar na exploração de países subdesenvolvidos, enquanto para Lênin, esses arranjos cooperativos jamais durariam devido às oportunidades de novos investimentos que acenavam (WALTZ, 1979, p. 23). Com vistas a se testar a teoria econômica do imperialismo como desenvolvida por Hobson e por Lênin, Waltz propusera anteriormente, três perguntas: a primeira, relacionada à validade da teoria econômica; a segunda, à validade das condições teoricamente propostas e as encontradas nos países imperialistas; e a terceira, em se encontrando as condições descritas, se os países em questão podem ser de fato considerados imperialistas (WALTZ, 1979, p. 20).

Assim, o que temos é que a produção de excedente levará à busca de oportunidades no exterior para livrar-se do excedente, cuja validade Waltz contesta da seguinte forma: “mostrar como os países capitalistas podem gerar excedentes não determina como esses excedentes serão usados. O raciocínio econômico não pode fazer nada além de explicar o aparecimento de excedentes específicos sob condições designadas” (WALTZ, 1979, p. 24)<sup>304</sup>. Aqui, a pergunta muda, então, para se é possível que as condições econômicas internas determinem o comportamento político externo, o que, para Waltz, dependeria de uma teoria outra que não fosse aquela do funcionamento das economias nacionais (WALTZ, 1979, p. 24).

As outras duas perguntas que Waltz usa como teste referem-se às condições descritas pela teoria e as encontradas nos países em questão: temos então, que “para a teoria econômica do imperialismo ser válida, a maioria dos países imperialistas devem ser tanto capitalistas como produtores de excedente e que a maioria dos países assim descritos devem ser imperialistas” (WALTZ, 1979, p. 24)<sup>305</sup>. Enquanto possa ser verdade que a Inglaterra seria o país imperialista *par excellence*, com boa parte dos investimentos fora de suas colônias, ou a França, que tinha em grande parte investimentos em suas colônias, Rússia e Japão são apresentados como países certamente imperialistas, mas nem capitalistas, nem produtores de excedentes (WALTZ, 1979, p. 24). Da mesma forma, Waltz aponta para a recorrência do

---

<sup>304</sup> No original: “showing how capitalist states may generate surpluses does not determine how those surpluses will be used. Economic reasoning can do no more than explain the appearance of specified surpluses under designated conditions”.

<sup>305</sup> No original: “for the economic theory of imperialism to be valid, most of the imperialist countries must be both capitalist and surplus-producing and that most of the countries so described must be imperialist”.

imperialismo desde muito antes do capitalismo e, embora a teoria examinada se proponha a explicar o imperialismo apenas no espaço histórico do capitalismo avançado, Waltz se questiona sobre as causas para tal fenômeno em épocas mais remotas (WALTZ, 1979, p. 25)<sup>306</sup>: essas causas do imperialismo devem estar presentes anteriormente àquilo que chamamos capitalismo, porque o imperialismo é, para Waltz, mais geral e antigo do que a teoria em questão é capaz de captar (WALTZ, 1979, p. 27).

As teorias do imperialismo após Hobson e Lênin, segundo Waltz, se valem daquilo que o autor identifica em Imre Lakatos como “teorias auxiliares”: visando a explicar determinado fenômeno, mudam-se os termos da teoria original e se a revisa buscando cobrir os novos elementos apresentados e que se pretende explicar (WALTZ, 1979, p. 30).

Da mesma forma, Johan Galtung, ao tentar estabelecer uma teoria estrutural do imperialismo, define-o como uma relação entre países mais harmoniosos e ricos e aqueles menos harmoniosos e pobres (WALTZ, 1979, p. 31; 1975, p. 26). Apesar de fazer uso de uma suposta estrutura internacional, essa estrutura é definida em termos reducionistas, pois “grau de harmonia” é um atributo claramente doméstico<sup>307</sup>:

porque Galtung inclui um atributo nacional em sua estrutura internacional, sua abordagem se torna reducionista. A estrutura é um conceito útil se visto como condicionante do comportamento e como afetante da maneira como as funções são levadas a cabo. Definir a estrutura internacional parcialmente em termos de atributos nacionais identifica esses atributos com os resultados que se pretende explicar (WALTZ, 1979, p. 31; 1975, p. 26)<sup>308</sup>.

Os esforços para elaborarem-se teorias para redefinir a tese de Lênin (que Lakatos chamaria de “teorias auxiliares”, termo que Waltz parece usar mas sem comprometer-se mais

<sup>306</sup> É interessante notar, contudo, que Waltz apresenta seu argumento da seguinte maneira: “ao rejeitar a teoria, eu não estou argumentando que o capitalismo não tinha nada a ver com o imperialismo francês ou britânico. Fazer isso seria tão tolo quanto dizer que o governo autoritário não tinha nada a ver com o imperialismo russo ou japonês. Ações específicas têm causas específicas, o que é responsável por parte dos resultados que nos interessam. Contudo, ao lidar com causas particulares, estamos lidando com assuntos que têm maior interesse histórico que teórico” (WALTZ, 1979, p. 26. No original: “in rejecting the theory, I am not arguing that capitalism had nothing to do with British and French imperialism. Doing so would be as silly as saying that authoritarian rule had nothing to do with Russian and Japanese imperialism. Particular acts have particular causes, which account for some part of the outcomes that interest us. In dealing with particular causes, however, we are dealing with matters that are more interesting historically than theoretically”).

<sup>307</sup> Seria possível argumentar, com o mesmo mote, que a “capacidade” dos Estados é um atributo doméstico e que Waltz seria reducionista em sua teoria supostamente sistêmica. Contudo, embora a capacidade de um Estado seja um atributo doméstico, a “distribuição de capacidades”, elencando os Estados em determinadas posições um em relação ao outro é algo que depende de como esses atributos estão, justamente, *distribuídos* entre as demais unidades do sistema. Essa diferenciação é primordial para a compreensão da estrutura do sistema internacional e, por extensão, da teoria de política internacional de Waltz e seus desdobramentos.

<sup>308</sup> No original: “because Galtung includes a national attribute in his international structure, his approach becomes reductionist. Structure is a useful concept if it is seen as conditioning behavior and as affecting the way in which functions are performed. Defining international structure partly in terms of national attributes identifies those attributes with the outcomes one is trying to explain”.

profundamente com a perspectiva lakatosiana) “levou a tal ampliação da definição de imperialismo que quase qualquer relação entre desiguais pode ser definida como ‘imperialismo’” (WALTZ, 1979, p. 33)<sup>309</sup>. Dessa forma, em vez de explicar o mundo, essas reelaborações tentam, a partir de determinadas interpretações, fazer com que tudo se submeta a ela, mesmo que a capacidade explicativa dessas teorias tenha perdido o crédito, oferecendo redefinições que buscam apenas salvar as teorias que foram propostas (WALTZ, 1979, p. 35-6).

Seria possível argumentar que essa maneira de proceder com as teorias que foram desenvolvidas posteriormente às de Hobson e Lênin seriam uma mudança de problema (“problemshift”) que indicariam um programa de pesquisa degenerativo em termos lakatosianos (LAKATOS, 1970), uma tentativa de teste parecida com a que Vasquez (1997) busca fazer com autores que se valem do realismo estrutural. Em outras palavras, poderíamos ter aqui elementos que vinculariam Waltz ao raciocínio lakatosiano de filosofia da ciência. Contudo, o fato é que, da mesma forma como Waltz busca estabelecer, em resposta a Vasquez (WALTZ, 1997), uma diferenciação entre a teoria original e os desdobramentos teóricos que se fizeram dela, o cientista político estadunidense estabelece uma diferenciação entre a teoria econômica do imperialismo de Hobson e de Lênin, e as tentativas de salvar a teoria original, que, como Waltz critica, apenas ampliaram a ideia de imperialismo de modo a deixá-la tão ampla que qualquer relação desigual entre Estados poderia ser definida como imperialismo.

A teoria de Hobson e Lênin, pelos critérios de teste oferecidos por Waltz (os quais retomamos anteriormente), falham no sentido lógico apresentado por Waltz ao tentar propor determinadas causas para fenômenos que se manifestam há muito mais tempo na política internacional do que as supostas causas a eles atribuídas. Por isso, não só se critica o que foi proposto depois da teoria original, como se oferece um teste da própria teoria original, que deveria ser submetida a refinamento e estreitamento de seu escopo explicativo, como proposto pelo sétimo passo dos propostos por Waltz para testagem de teorias.

Mais do que isso, ao darem conta apenas de fenômenos que ocorrem a partir de atributos domésticos relacionáveis aos Estados capitalistas avançados, essas teorias falham em sua reivindicação de generalidade (WALTZ, 1975, p. 31). Portanto, ambas as teorias apresentadas por Hobson e por Lênin são reducionistas porque atribuem a fatores domésticos consequências que também têm causas no nível da estrutura do sistema internacional: o sentido da causação, para Waltz em sua definição de reducionismo, corre do âmbito

---

<sup>309</sup> No original: “has led to such a broadening of the definition of imperialism that almost any relation among unequals can be termed ‘imperialism’”.



doméstico para o internacional. Além disso, poderíamos citar a necessidade de se recorrer a outro “domínio de atividade” (a economia) para se explicarem fenômenos políticos internacionais, mas isso é apenas um descolamento que comprometeria a possibilidade de formação de uma teoria da política internacional como um domínio de atividade autônomo, e *não é* por esse motivo que a teoria analisada é reducionista: “deve-se cuidadosamente distinguir entre redução do nível do sistema para o da unidade e a explicação de resultados políticos, sejam nacionais ou internacionais, através da referência a outro sistema” (WALTZ, 1979, p. 38)<sup>310</sup>. Note-se que os aspectos econômicos e políticos são muito mais estanques no pensamento de Waltz.

A conclusão de Waltz sobre a inadequação do reducionismo para se explicarem os fenômenos políticos internacionais é claramente exposto da seguinte forma:

o repetido fracasso das tentativas de se explicarem os resultados internacionais analiticamente – isto é, através do exame das unidades em interação – fortemente aponta para uma abordagem de sistemas. Se os mesmos efeitos resultam de causas diferentes, então constrangimentos devem estar agindo nas variáveis independentes de maneira que afetem os resultados. Não se podem incorporar os constrangimentos tratando-os como uma ou mais das variáveis independentes com todas elas no mesmo nível, porque os constrangimentos podem operar em todas as variáveis independentes e porque eles o fazem de maneiras diferentes à medida que os sistemas mudam. Porque não se pode alcançar essa incorporação, a redução não é possivelmente adequada, e uma abordagem analítica deve dar lugar a uma sistêmica (WALTZ, 1979, p. 68)<sup>311</sup>.

Acontece que abordagens sistêmicas já haviam sido tentadas dentro das teorias de Relações Internacionais anteriormente. É uma avaliação dessas abordagens que Waltz oferece no terceiro capítulo de sua *Theory*.

### 3.3.2 Rosecrance, Hoffmann, Kaplan e a abordagem sistêmica

Waltz deseja construir uma teoria da política internacional, desejo este expresso na primeira página de sua *Theory*. Ao examinar as construções teóricas feitas até então, Waltz se

<sup>310</sup> No original: “one must carefully distinguish between reduction from system to unit level and explanation of political outcomes, whether national or international, by reference to some other system”.

<sup>311</sup> No original: “the repeated failure of attempts to explain international outcomes analytically – that is, through examination of interacting units – strongly signals the need for a systems approach. If the same effects follow from different causes, then constraints must be operating on the independent variables in ways that affect outcomes. One cannot incorporate the constraints by treating them as one or more of the independent variables with all of them at the same level, because the constraints may operate on all of the independent variables and because they do so in different ways as systems change. Because one cannot achieve that incorporation, reduction is not possibly adequate, and an analytic approach must give way to a systemic one”. Com exceção da primeira frase, esse argumento encontra-se também em Waltz (1975).

depara com o que ele concebe como escassez de *teorias*, no sentido definido por ele e cuja linha argumentativa tentamos reconstituir acima.

Uma teoria política internacional busca explicar, primariamente, fenômenos políticos internacionais em referência a eles mesmos, pois a teoria é, relembremos, uma representação mental de um determinado campo de atividade (WALTZ, 1979). Dessa forma, referir-se a fatores de outros sistemas de explicação, como faz a teoria econômica do imperialismo é, como dissemos acima, deslocar as explicações de um domínio para outro. Isso não quer dizer que os domínios não possam se comunicar, mas cada um tem sua especificidade:

uma teoria política internacional serve primeiramente para explicar resultados políticos internacionais. Ela também nos diz algo sobre as políticas externas dos Estados, e sobre suas interações econômicas e outras. Mas dizer que uma teoria sobre a economia internacional nos diz algo sobre política, e que uma teoria sobre política internacional nos diz algo sobre economia não quer dizer que uma teoria possa substituir a outra (WALTZ, 1979, p. 38)<sup>312</sup>.

Além disso, mesmo dentro de uma mesma concepção de teoria, há métodos distintos para se abordar diferentes objetos, e isso se dá não pela natureza do objeto, mas pelas maneiras como se organizam os materiais obtidos (WALTZ, 1979, p. 60)<sup>313</sup>. No campo da política internacional, a abordagem sistêmica parece ser necessária, devido à natureza dos eventos que nele ocorrem. Estrutura e unidades interagem e se afetam mutuamente. Usando essa abordagem, portanto, é possível explicar, em forma de teoria, os constrangimentos que o conjunto das unidades, colocadas no mesmo domínio, exerce sobre essas mesmas unidades, além de suas interações, que afetam a estrutura e são por elas afetadas. É necessário que se separem esses dois níveis, de modo a demonstrar como operam e interagem (WALTZ, 1979, p. 40). Nas palavras de Waltz, temos:

visando a transformar uma abordagem de sistemas em uma teoria, tem-se de mover da vaga e comum identificação de forças e efeitos sistêmicos para sua especificação mais precisa, dizer quais unidades o sistema inclui, indicar o peso comparativo de causas sistêmicas e sub-sistêmicas, e mostrar como as forças e os efeitos mudam de um sistema para outro (WALTZ, 1979, p. 40-41)<sup>314</sup>.

<sup>312</sup> No original: “an international-political theory serves primarily to explain international-political outcomes. It also tells us something about the foreign policies of states and about their economic and other interactions. But saying that a theory about international economics tells us something about politics, and that a theory about international politics tells us something about economics, does not mean that one such theory can substitute for the other”.

<sup>313</sup> Waltz nos informa que uma teoria é reducionista ou sistêmica “não de acordo com o que lidam, mas de acordo com como arranjam seus materiais” (WALTZ, 1979, p. 60. No original: “not according to what they deal with, but according to how they arrange their materials”).

<sup>314</sup> No original: “in order to turn a systems approach into a theory, one has to move from the usual vague identification of systemic forces and effects to their more precise specification, to say what units the system

Waltz parte, com essas definições, para a avaliação daquilo que havia sido feito por outros autores que também se valiam da abordagem de sistemas. Richard Rosecrance é o primeiro deles<sup>315</sup>, o qual elaborara não uma teoria, mas apenas esboçara uma estrutura (WALTZ, 1979, p. 41). Além disso, apesar do uso do vocabulário e das categorias condizentes com o objeto de que tratara, um objeto (ecoando as palavras de Weaver) “organizado e complexo”, a abordagem de Rosecrance é uma abordagem reducionista, e não sistêmica.

Rosecrance identifica em seu raciocínio (1) as fontes de perturbação, que são os Estados, e que causam mais perturbação à medida que suas elites sejam mais inseguras; (2) um regulador, que pode ser tanto uma instituição, como o Concerto Europeu, como um processo informal de formação de alianças ou de uma balança de poder; (3) os constrangimentos ambientais, como constrangimentos físicos que influenciam na política; e, finalmente, temos os (4) resultados (WALTZ, 1979, p. 41). Contudo, a conclusão a que Waltz chega após examinar esta proposta de análise sistêmica é assim exposta: “onde nesta formulação há uma noção de algo no nível do sistema que condiciona o comportamento dos Estados e afeta os resultados de suas interações? A resposta é ‘em lugar nenhum’” (WALTZ, 1979, p. 41)<sup>316</sup>, e é daí que Waltz julga a teoria apenas como uma fonte de vocabulário para uma abordagem sistêmica, mas, quanto a sua abordagem, ela permanece reducionista, pois “os componentes produzem todas as mudanças, e nenhum dos componentes encontra-se no nível do sistema. (...) No nível do sistema, encontramos resultados; no nível sub-sistêmico, causas” (WALTZ, 1979, p. 42-3)<sup>317</sup>.

Stanley Hoffmann, a quem Keohane e Nye apontam como uma fonte de método em *Power and Interdependence*, também tem seu trabalho analisado a partir da utilização que o autor faz da abordagem de sistemas<sup>318</sup>. Para Hoffmann, um sistema internacional seria definido em função do padrão de relações entre as unidades da política mundial, padrão este amplamente determinado pela estrutura do mundo; contudo, a estrutura como definida para

---

comprises, to indicate the comparative weights of systemic and subsystemic causes, and to show how forces and effects change from one system to another”.

<sup>315</sup> A principal referência do pensamento de Rosecrance que Waltz utiliza é o livro *Action and Reaction in World Politics: International Systems in Perspective*, de 1963.

<sup>316</sup> No original: “where in this formulation is there a notion of something at the systems level that conditions the behavior of states and affects the outcomes of their interactions? The answer is ‘nowhere’”. O mesmo conteúdo, apresentado apenas com mudanças na redação, encontra-se em Waltz (1975, p. 49).

<sup>317</sup> No original: ““the components produce all of the changes, and none of the components is at the systems level. (...) At the systems level, we find results; at the subsystems level, causes”.

<sup>318</sup> Para fins de sua crítica, Waltz analisa, majoritariamente, a coletânea de textos de Hoffmann *The State of War: Essays on Theory and Practice of International Relations*, de 1965, e o livro *Gulliver's Troubles, or the Setting of American Foreign Policy*, de 1968, além de outros artigos do autor, mais pontualmente analisados.

Hoffmann termina por ser um conceito demasiadamente amplo e, por sê-lo, seu significado se perde (WALTZ, 1979, p. 43). A abordagem utilizada por Hoffmann depende das interações dadas pelas unidades e, por assim fazê-lo, não dá conta de definir o funcionamento normal de um sistema e a mudança de um sistema para outro, a não ser arbitrariamente: “*sendo o sistema as entidades para que se olha e as interações entre elas, torna-se impossível separarem-se, por meio de qualquer teoria ou lógica, as mudanças dentro dos sistemas daquelas entre eles*” (WALTZ, 1979, p. 44, grifos no original)<sup>319</sup>.

A maneira de proceder de Hoffmann, portanto, leva-o, através da comparação histórica entre sistemas (algo que já se apontava nos comentários de Hoffmann em sua coletânea de textos teóricos (HOFFMANN, 1963, 1964), o qual referenciamos quando tratamos do pensamento de Keohane e Nye), a buscar diferenças entre um sistema e outro. Contudo, para Waltz, essa maneira aponta para a direção errada, uma vez que mesmo *mudanças dentro de* um mesmo sistema podem ser consideradas *mudanças de* sistemas, permitindo ao pesquisador apontar para a origem de um novo sistema de forma arbitrária:

“sistema”, portanto, não explica nada; antes, define-se um sistema pela exaustiva descrição de tudo, e diz-se que um novo sistema emerge toda vez que há razão para mudar a descrição em alguma circunstância importante. Os sistemas se multiplicam ao ponto de dizer-se que diferentes sistemas políticos existirem num mesmo momento e dentro de uma mesma arena (WALTZ, 1979, p. 45)<sup>320</sup>.

Além disso, a obra de Hoffmann também se mostra para Waltz como reducionista, uma vez que o primeiro autor coloca cada vez mais atributos como pertencentes à estrutura, de modo que seu método permite apenas *a descrição* de sistemas, e não a *explicação* daquilo que a eles lhes acontece, ou que acontece dentro deles (WALTZ, 1979, p. 45-6). A postura de Hoffmann é permanentemente reducionista, com explicações fluindo do nível doméstico para o internacional (WALTZ, 1979, p. 47). Novamente, a proposta de estrutura apresentada por Hoffmann, por incluir muitos aspectos (o que compromete a simplicidade de uma teoria) e por ser ampla o suficiente a ponto de conter cada vez mais elementos (e não quaisquer elementos, mas elementos a nível das unidades, o que torna a abordagem reducionista) faz com que a proposta de Hoffmann não seja satisfatória em termos de teoria sistêmica: “para Hoffmann, e especialmente para Rosecrance, as explicações importantes encontram-se no nível dos

<sup>319</sup> No original: “since the entities one looks at and the interactions among them *are* the system, it becomes impossible by any theory or logic to separate changes within the systems from changes between them”.

<sup>320</sup> No original: “system’ then does not explain anything; rather the exhaustive description of everything defines the system, and a new system is said to emerge every time there is reason to change the description in any important respect. Systems multiply to the point where different political systems are said to exist at one time and within a single arena”.

Estados e dos estadistas; o nível do sistema, portanto, torna-se completamente um produto e não é produtor” (WALTZ, 1979, p. 50)<sup>321</sup>.

Finalmente, o terceiro autor analisado por Waltz é Morton Kaplan<sup>322</sup>. Das tentativas de abordagem sistêmica para a política internacional, esta é a mais elogiada por Waltz devido às diferenças entre sistemas estabelecidas por Kaplan, diferenças baseadas nos “princípios organizadores” e nas “configurações de poder”, além de deixar de lado forças motrizes de origem doméstica e corretamente valer-se de assunções simplificadoras em sua teoria: “a importante pergunta teórica, contudo, é esta: como ele define, situa, pesa e inter-relaciona as forças causais que operam em diferentes partes e em diferentes níveis do sistema?” (WALTZ, 1979, p. 50)<sup>323</sup>.

Kaplan propõe-se a examinar seis sistemas, de modo que eles têm suas próprias regras, as quais compõem as variáveis para descreverem-se cada um deles<sup>324</sup>, dos quais o mais importante parece ser o sistema da balança de poder (WALTZ, 1979, p. 51). Kaplan, aponta Waltz, propõe que no sistema internacional de balança de poder os atores em questão agirão de acordo com a regra de “manter o número de unidades essenciais ao sistema” (reformulação de duas regras apresentadas por Kaplan). Entretanto, Waltz contrapõe-se a tal proposta argumentando que, embora este seja um resultado possível do sistema, que leva à socialização de determinadas regras, não se pode confundi-lo com uma observação que sempre se encontrará, de modo que Kaplan “transforma uma variável dependente em uma independente” (WALTZ, 1979, p. 52)<sup>325</sup>.

Além disso, duas questões não ficam resolvidas, para Waltz, na elaboração de Kaplan: primeiro, a definição do sistema, a indicação do seu ambiente e a delineação de seus limites, pois o ambiente a que Kaplan parece se referir é o ambiente dos Estados, e não dos sistemas; e, segundo, a definição da identidade do sistema, de modo a diferenciar esta das variáveis dentro do sistema e das interações dessas variáveis (WALTZ, 1979, p. 53-54). O segundo

<sup>321</sup> No original: “for Hoffmann, and especially for Rosecrance, the importante explanations are found at the level of state and of statesmen; the systems level thus becomes all product and is not at all productive”.

<sup>322</sup> A obra em questão, como não poderia deixar de ser, é *System and Process in International Politics*, de 1957.

<sup>323</sup> No original: “how does he define, locate, weigh, and interrelate causal forces that operate in different parts and at different levels of the system?”.

<sup>324</sup> As variáveis são citadas por Waltz: as regras essenciais do sistema, as regras de transformação, as variáveis classificatórias dos atores, as variáveis de capacidades, e as variáveis de informação. Waltz conclui que “a importância relativa e as interações das cinco variáveis não são indicadas, e, porque não o são, a abordagem de sistemas de Kaplan não pode ser dita como constituindo uma teoria” (WALTZ, 1979, p. 51. No original: “the relative importance and the interactions of the five variables are not indicated, and, because they are not, Kaplan’s systems approach cannot be said to constitute a theory”). A diferenciação que Waltz traz de “abordagem de sistemas” e “teoria de sistemas” vem de um texto de James Gregor, de 1968: *Political Science and the Uses of Functional Analysis*.

<sup>325</sup> No original: “he turns a dependente variable into an independente one”.

problema torna-se mais claro quando Kaplan, ao considerar os Estados como “subsistemas” pertencentes a um “sistema” internacional, aponta para a possibilidade de dominância do subsistema em relação ao sistema: “o que poderia ser a dominância do subsistema além de uma negação da abordagem de sistemas?” (WALTZ, 1979, p. 54)<sup>326</sup>.

Novamente, Waltz classifica uma abordagem pretensamente sistêmica como uma abordagem reducionista e isso, no caso de Kaplan, está em sua falha em estabelecer uma distinção entre as interações das unidades e seu arranjo (WALTZ, 1979, p. 56). Focando-se nas funções e nos processos, o autor examinado acaba direcionando sua atenção para as interações dos Estados em vez do arranjo dos mesmos, de modo que, como proposta, a construção de Kaplan não tem necessidade de uma abordagem sistêmica, já que é possível que proceda analiticamente (WALTZ, 1979, p. 56).

Waltz conclui suas críticas às abordagens pretensamente sistêmicas por ele analisadas apontando para o fato de que “a política internacional não tem a ordem articulada e o arranjo hierárquico que tornaria apropriada a abordagem geral de sistemas” (WALTZ, 1979, p. 59)<sup>327</sup>. Contudo, ele parece estar mais preocupado em ressaltar a necessidade de se atentar para o caráter fundamental da anarquia para o comportamento dos Estados do que refutando a hipótese de uso de uma abordagem sistêmica. De fato, toda sua obra aponta para a necessidade de se integrarem fatores do nível estrutural com os do nível da unidade (WALTZ 1975; 1979; 1988; 1996; 1997; 2008a) e, para isso, a abordagem de sistemas na política internacional deve dar conta da característica fundamental desse domínio de atividades, que é a anarquia enquanto princípio ordenador.

A passagem é em si confusa. Waltz diz que “as tentativas de se seguir o modelo de sistemas gerais tem se mostrado uma desventura porque nosso objeto não se encaixa no modelo de maneira suficientemente adequada para fazê-lo útil” (WALTZ, 1979, p. 59)<sup>328</sup>. Contudo, a necessidade do uso de uma teoria sistêmica da política internacional se faz necessária para o autor porque há dois níveis em ação, o estrutural e o das unidades. O primeiro, o autor define ao longo de seu livro; já as unidades são os Estados.

Da mesma maneira, em 1975, o autor mostra diz que

o objetivo de uma teoria de sistemas não é afirmar nem que as causas a nível da unidade nem do sistema são as mais importantes. O problema, antes, é desenvolver uma teoria que permita que se identifiquem, pesem, e inter-

<sup>326</sup> No original: “what could subsystems’ dominance be other than the negation of a systems approach?”.

<sup>327</sup> No original: “international politics lacks the articulated order and the hierarchic arrangement that would make a general-systems approach appropriate”.

<sup>328</sup> No original: “the attempt to follow the general-systems model has been a misfortune, for our subject matter does not fit the model closely enough to make the model useful”.

relacionem as causas de diferentes tipos com vistas a ser capaz de explicarem os resultados internacionais (WALTZ, 1975, p. 65)<sup>329</sup>.

O último excerto, que parece uma defesa da necessidade de uma teoria sistêmica da política internacional, está de acordo com a identificação de diferentes causas para explicar a guerra, presente na obra de 1959. Da mesma maneira, “a teoria estrutural enfatiza que as causas vão das estruturas para os Estados e dos Estados para a estrutura” (WALTZ, 1997, p. 914)<sup>330</sup>. Por isso, tendo em vista que a necessidade de explicações de nível sistêmico, que deem conta das causas que correm de um componente a outro do sistema, de modo a se afetarem mutuamente estruturas e Estados, causa estranheza a colocação posta por Waltz (1979, p. 59), que transcrevemos.

A colocação parece apenas apontar para a necessidade de se adaptar uma teoria sistêmica para que o arranjo de seus materiais dê conta também da anarquia, que é um componente estrutural, e não como um descarte total da abordagem de sistemas. A estranheza parece, portanto, diminuir se partimos da observação que, ainda que a “teoria geral dos sistemas”, com o referencial proposto por Waltz, não seja apropriada, a identificação de métodos analítico e sistêmico, sendo este último apropriado para objetos de “complexidade organizada” ainda permanece, de modo que, para o autor, a maneira como interpreta o que chama de “teoria geral dos sistemas”, da qual é uma ramificação a cibernética (WALTZ, 1979, p. 40), não parece ajudar na elaboração do método sistêmico adaptado à política internacional de que o autor parece encontrar necessidade, embora possa prover *insights* se observadas as particularidades do domínio da política internacional.

Dessa forma, é necessário, para se organizarem os materiais para a formulação de uma teoria da política internacional, que se tenha em mente que a teoria geral dos sistemas não é apropriada por causa da ausência de hierarquia, o que parece exigir uma atenção maior se a tentativa for a de usar esse tipo de abordagem, atenção esta que não é seguida por Kaplan, ao apontar para a possibilidade de “dominância sub-sistêmica”: “um sistema dominado por um subsistema não é um sistema” (WALTZ, 1979, p. 58)<sup>331</sup>. O sistema internacional é rudimentarmente organizado, não porque seja hierárquico, mas porque a anarquia que o caracteriza fomenta um ordenamento baseado nos constrangimentos impostos pela estrutura às unidades que o povoam.

---

<sup>329</sup> No original: “the point of a systems theory is not to assert either that unit-level or system-level causes are the more important ones. The problem rather is to develop a theory that enables one to identify, weigh, and interrelate causes of those different sorts in order to be able to explain international outcomes”.

<sup>330</sup> No original: “structural theory emphasizes that causation runs from structures to states and from states to structure”.

<sup>331</sup> No original: “a subsystem dominant system is no system at all”.

A necessidade de uma teoria sistêmica da política internacional parece estar posta para Waltz, ainda que a maneira como a abordagem deva ser conduzida não seja compatível com as que foram escolhidas por seus antecessores, já que “dos atributos [das unidades] não se podem predizer os resultados, se os resultados dependem tanto da situação dos atores quanto dos seus atributos” (WALTZ, 1979, p. 61)<sup>332</sup>. Similarmente, o autor argumenta que “não se é possível compreender a política mundial simplesmente em se olhando para dentro dos Estados” (WALTZ, 1979, p. 65)<sup>333</sup>.

O que importa da avaliação do estado da arte das teorias de política internacional como feita por Waltz é que tanto os autores considerados “modernos” como os “tradicionalistas” (e aqui remetemos aos termos do debate travado entre Hedley Bull (1966) e Morton Kaplan (1966)) valem-se de métodos reducionistas para elaborar suas análises, apesar de suas supostas divergências (WALTZ, 1979, p. 61-62). Contudo, novamente, há a necessidade de se apresentar o porquê de determinadas ações terem resultados distintos, ou mais alguém, dos pretendidos, de modo que simplesmente a ação dos Estados, ou seja, suas interações, não é capaz de explicar por que isso ocorre:

a resposta aparente é que causas não encontradas nos caracteres e motivos individuais operam entre os atores coletivamente. Cada Estado chega a políticas e decide sobre ações de acordo com seus próprios processos internos, mas suas decisões são moldadas pela mera presença de outros Estados, bem como por suas interações com eles. Quando e como as forças internas encontram expressão externa, se o fazem, não pode ser explicado em termos de partes em interação se a situação em que elas agem e interagem as constrange de algumas ações, as posiciona em direção a outras, e afeta os resultados de suas interações (WALTZ, 1979, p. 65)<sup>334</sup>.

O excerto nos aponta para a necessidade de uma teoria de abordagem sistêmica, porque a analítica não consegue explicar determinados fenômenos, os quais Waltz atribui à própria situação em que os Estados se encontram: seu arranjo em vez da simples soma de cada Estado individualmente. O excerto também poderia levar à interpretação de que as causas correm da estrutura para os Estados, o que não é verdade tendo em vista todo o plano da obra de 1979, que temos trabalhado ao longo deste texto. A concepção, presente no

---

<sup>332</sup> No original: “from attributes one cannot predict outcomes if outcomes depend on the situations of the actors as well as on their attributes”.

<sup>333</sup> No original: “it is not possible to understand international politics simply by looking inside of the states”.

<sup>334</sup> No original: “the apparent answer is that causes not found in their individual characters and motives do operate among the actors collectively. Each state arrives at policies and decides on actions according to its own internal processes, but its decisions are shaped by the very presence of other states as well as by interactions with them. When and how internal forces find external expression, if they do, cannot be explained in terms of the interacting parties if the situation in which they act and interact constrains them from some actions, disposes them toward others, and affects the outcomes of their interactions”.



excerto, de forças internas que buscam expressões externas é justamente o ponto que o autor busca ilustrar com seu exemplo sobre a briga de Pat e Mike no texto de 1971 (WALTZ, 2008a). E as ações que tem causas internas podem ter seus resultados externos modificados devido à presença da estrutura do sistema internacional, e por isso temos que estrutura e unidades afetam-se mutuamente, diferentemente de uma análise onde o sentido da causação corra em direção única.

Como guia do caminho que foi percorrido, poderíamos recapitular como procedemos até agora. *Man, the state, and war* apresenta-se tanto como uma fundamentação filosófica da política internacional, e dizemos fundamentação filosófica porque o trabalho de Waltz nessa obra ajuda a traçar uma justificativa para o estudo da política internacional a partir dos cânones da filosofia política, como também nos serve como fonte dos conceitos que serão utilizados pelo autor na formulação de sua teoria. Como argumentamos na seção anterior, os elementos conceituais que estão presentes na *Theory* já estão colocados em *Man, the State, and War*, sendo que entre as duas obras há um salto metodológico, que buscamos elucidar nesta seção.

Dessa forma, temos a concepção do autor daquilo que seria uma teoria, ou seja, uma representação de um domínio de atividade que nos serve como instrumento para apreender a realidade, de modo que a teoria não é nem um “edifício da verdade”, nem uma coletânea de correlações, mas um arranjo explicativo usado para entender o porquê de certas correlações existirem. Enfim, temos a exposição do método sistêmico, que é propício para o objeto em questão, isto é, a política internacional, porque nos apresenta tanto as interações das unidades como o nível estrutura, que é um nível distinto daquele formado pela soma de todas as unidades em simples conjunto. Ao reconstruir, portanto, as críticas do autor a Hobson, Lênin, Galtung, Rosecrance, Hoffmann e Kaplan, buscamos evidenciar, para o autor, o que é uma teoria reducionista, o que *não é* uma teoria sistêmica e o que se pode esperar de uma teoria desta última categoria.

O salto metodológico a que nos referimos ao longo de todo este capítulo está na formatação dos elementos de *Man, the State, and War* em forma de uma teoria de método sistêmico. Na obra de 1959, como vimos, já se encontravam presentes diversos elementos teóricos do pensamento de Waltz, entre eles a questão da complementaridade dos elementos presentes a nível doméstico e a nível do (então chamado) “sistema de Estados” (ou seja, a complementaridade das duas primeiras imagens com a terceira). Mais do que a simples presença do elemento “anarquia”, a obra de 1959 traz alguns de seus desdobramentos, como o fomento a uma lógica competitiva, voltada para o autointeresse e não para uma harmonia

automática; a questão da busca pela própria sobrevivência, que classificamos, em 1959, como uma consequência lógica das políticas que os Estados desejam perseguir; a formação de balanças de poder como resultado de uma busca pela própria segurança; e, não menos importante, a concepção do Estado enquanto unidade buscando seus interesses na política internacional, e tendo sua liberdade tensionada pela liberdade de outrem. Esses elementos chegam a 1979 apenas logicamente modificados, e isso acontece devido àquilo que chamamos “salto metodológico”, constituído de dois pontos: a) concepção de ciência que o autor desenvolve; e, b) o método sistêmico que ele busca utilizar devido à complexidade do “domínio de atividade” com que lida<sup>335</sup>.

Ao desenvolver sua concepção de teoria, e ao buscar incessantemente uma teoria da *política internacional*, o autor deixa claro que é possível que se estude tal campo com referência a seus próprios termos, sendo que ela tem uma particularidade, identificada na anarquia. A anarquia faz com que as interações isoladas das unidades sejam distintas do comportamento que se observa nas unidades como um todo, constituindo um “sistema” diferente da mera soma das partes, e que, por assim ser, uma teoria analítica jamais daria conta, devendo-se partir para uma abordagem sistêmica, mas que, como vimos também, não se deve identificar com uma abordagem sistêmica com ascendência àquilo que o autor chama de “teoria geral dos sistemas”, uma vez que estas não dão conta de uma situação que não seja baseada num ordenamento hierárquico.

### 3.4 A teoria da política internacional de Kenneth Waltz

Pois, se a teoria geral dos sistemas não auxilia na construção de uma teoria sistêmica da política internacional devido a sua característica anárquica, como Waltz articula o elemento da *anarquia*, presente em seu pensamento desde *Man, the state, and war*, com o formato de uma teoria sistêmica, que constitui, com ressaltamos na seção anterior, o salto metodológico de sua teoria? Em outras palavras, como se arranjam os materiais à mão de modo a elaborar uma teoria sistêmica? É necessário ter-se em mente que, embora a teoria geral dos sistemas não ofereça grandes contribuições para a construção de uma teoria da política internacional, porque o domínio da política internacional apresenta a anarquia como característica fundamental, é possível construir-se uma teoria *sistêmica* da política

---

<sup>335</sup> Cartonnet (2011) também utiliza a palavra “salto”, entretanto, sua aceção é distinta da nossa uma vez que ele se refere simplesmente ao uso do método sistêmico em vez de analítico por Waltz. Nossa expressão, por sua vez, trata tanto do método utilizado por Waltz como por sua concepção de ciência, de modo que ambos serão importantes para o desenvolvimento de sua teoria de política internacional.

internacional, porque a anarquia, embora por definição ausente de um centro ordenador, apresenta um determinado ordenamento espontaneamente gerado – e é por isso que, a partir dos estudos de cibernética de Ross Ashby, Waltz dirá que a política internacional apresenta uma “organização rudimentar”, no sentido de não ser um ordenamento criado por um agente ordenador, mas pelas próprias relações estabelecidas no ambiente de anarquia, um ambiente cuja organização se dá informalmente (por isso, “rudimentar”).

Como apontamos, em Waltz aparece um posicionamento quanto ao debate das teorias de Relações Internacionais, referindo-se à querela entre as questões de método – de um lado, os “tradicionalistas”, e, do outro, os “modernistas”<sup>336</sup>, partidários de uma abordagem mais cientificista das teorias de Relações Internacionais. Nesse sentido, os primeiros reconhecem a aguda distinção entre a política interna, hierárquica e organizada, e a política internacional, que é intrinsecamente anárquica e formalmente desorganizada (WALTZ, 1979, p. 61). Já os segundos, negam essa distinção aguda, de modo que Waltz aponta, ao comentar os “problemas dos níveis de análise” de David Singer: “se a diferença contextual é ignorada ou negada, então a diferença qualitativa entre a política interna e externa desaparece, ou nunca existiu. E é isso, de fato, a conclusão a que os modernistas chegam” (WALTZ, 1979, p. 61)<sup>337</sup>. Por isso, vemos que o componente da anarquia enquanto *definidor* da política internacional está presente nesta obra, como vem desde o fim da década de 1950.

Entretanto, simplesmente ressaltar a distinção entre a política doméstica e a internacional não desvincula um autor do risco do reducionismo: antes, é claramente possível que se perceba a distinção, mas ainda assim se mantenha o pesquisador vinculado a um método reducionista, como explica Waltz ao apontar que, apesar das diferenças dos métodos utilizados por tradicionalistas e modernistas, há uma semelhança entre suas metodologias, definida como a lógica que seguem suas investigações, focando-se no comportamento isolado das unidades (WALTZ, 1979, p. 61-62). Este é o caso de Hans Morgenthau e Henry Kissinger, que apesar de serem considerados tradicionalistas, reduzem o sistema para as interações entre suas unidades; e o mesmo se pode dizer de Morton Kaplan, que, apesar de se

---

<sup>336</sup> Apesar da proximidade lexical dos termos, nada nos autoriza, ao menos inicialmente, estabelecer um paralelo consistente entre o que Waltz chama de “tradicionalistas” e “modernistas” e o que Hoffmann chama de “classiques” e “modernes”, os últimos termos sendo repetidos por Keohane e Nye no texto de 1977. Enquanto Hoffmann, Keohane e Nye referem-se ao conteúdo das propostas que separam esses dois termos, Waltz está preocupado com as questões de método que dominaram o convencionalmente chamado “Segundo Debate” da disciplina de Relações Internacionais, exemplificado, como fizemos anteriormente, pela querela entre Hedley Bull (1966), ao lado dos “tradicionalistas”; e Morton Kaplan (1966), ao lado dos “modernistas” (a quem preferimos chamar “cientificistas”, por dar maior ênfase a sua proposta de método e a sua argumentação).

<sup>337</sup> No original: “if the contextual difference is overlooked or denied, then the qualitative difference of internal and external politics disappears or never was. And that is indeed the conclusion that modernists reach”.

valer de um vocabulário das teorias gerais dos sistemas, tem o mesmo raciocínio que o autor alemão (WALTZ, 1979, p. 63; HALLIDAY; ROSENBERG, 1998).

Como sabemos desde o texto de 1959, a condição em que os Estados estão presentes é importante: sua situação (sua “condição”) engendra um tipo lógica competitiva. Essa situação ou condição é a anarquia. Ela é o que caracteriza o fato de a estabilidade interna dos Estados não poder significar a estabilidade do sistema todo, porque, “se cada Estado, sendo estável, lutasse apenas para segurança e não tivesse interesse em seus vizinhos, todos os Estados permaneceriam inseguros, porque os meios de segurança para um Estado são, em si mesmos, os meios por que os outros são ameaçados” (WALTZ, 1979, p. 64)<sup>338</sup>. O que temos aqui é exatamente a consequência da terceira imagem, que nos apresenta justamente essas condições em que os Estados se encontram. Se recorrermos ao filósofo da terceira imagem, Rousseau, encontramos exatamente este fundamento:

logo que se forma a primeira sociedade, o que se segue é necessariamente a formação de todas as outras. É preciso integrar-se a uma delas ou unir-se para resistir a essa tendência; imitá-las ou deixar-se engolir por elas. Desse modo, toda a face da terra se transforma; em toda parte a natureza desapareceu; em toda parte o artifício humano assumiu o lugar da natureza (...). (...) Quanto ao Estado (...) sua preservação e segurança exigem que se torne mais forte do que os vizinhos. Não pode aumentar ou mesmo exercer a sua força senão à custa dos outros. Embora não tenha necessidade de buscar provisões além das suas fronteiras, procura sem cessar novos membros para adquirir uma situação inexpugnável. A desigualdade dos homens tem limites impostos pela natureza, mas a desigualdade das sociedades pode aumentar incessantemente, até que uma delas absorva todas as outras. Portanto, como a dimensão do organismo político é relativa, o Estado é obrigado a comparar-se para se conhecer; depende de todo o seu ambiente e precisa interessar-se por tudo o que acontece ali. (...) O estado de guerra está longe de ser natural ao homem, pois a guerra nasce da paz, ou pelo menos das precauções tomadas pelos homens para garantir uma paz duradoura (ROUSSEAU, 2003, p. 49-57).

Justamente por não se poder compreender essa questão da condição em que se encontram os Estados, e a lógica advinda dessa condição, que as teorias de política externa pouco podem dizer sobre as pressões a que estão submetidos os Estados para a formulação de suas políticas externas. Essa formulação, entretanto, é pressionada, e não determinada, pela política internacional<sup>339</sup>. Dessa pressão, o que se deve buscar, a título de explicação, são

<sup>338</sup> No original: “if each state, being stable, strove only for security and had no designs on its neighbors, all states would nevertheless remain insecure; for the means of security for one state are, in their very existence, the means by which other states are threatened”.

<sup>339</sup> Conforme apontado: “sob a maioria das circunstâncias, uma teoria da política internacional não é suficiente, e não pode ser feita suficiente, para traçar predições inequívocas sobre política externa. Uma teoria da política internacional pode explicar o comportamento dos Estados apenas quando pressões externas dominam a disposição interna dos Estados, o que raramente acontece” (WALTZ, 1996, p. 57. No original: “under most circumstances, a theory of international politics is not sufficient, and cannot be made sufficient, for the making

generalizações, não descrições, sendo que chegamos a estas últimas através de teorias que dependem dos objetivos, ações e políticas do Estado, ou seja, dos atributos das unidades<sup>340</sup>. Contudo, apenas uma teoria *sistêmica* pode dar conta de por que algumas ações diferentes de Estados diferentes apresentam resultados semelhantes: há aqui um indicativo de causas sistêmicas em ação, afetadas por uma estrutura da qual um dos componentes, a anarquia, é responsável por manter a “qualidade da vida internacional”:

quando e como as forças internas encontram expressão externa, se o fazem, não se pode explicar em termos das partes interativas se a situação em que agem e interagem constrange-as de tomar algumas ações, dispõe-nas a tomarem outras, e afeta os resultados de suas interações (WALTZ, 1979, p. 65)<sup>341</sup>.

Temos, contudo, que essas causas sistêmicas que agem sobre as interações das unidades não podem ser tomadas de forma reducionista, sendo adicionadas à formulação teórica como uma “variável independente”, mas

as causas ao nível das unidades e dos sistemas interagem, e porque o fazem, a explicação somente ao nível das unidades está fadada ao equívoco. Se a abordagem permite lidar com ambas as causas a nível da unidade e do sistema, então ela pode lidar tanto com as mudanças como com as continuidades que ocorrem num sistema. Ela pode fazê-lo, ademais, sem proliferar as variáveis, e sem multiplicar as categorias (WALTZ, 1979, p. 68)<sup>342</sup>.

Em não proliferando as variáveis, nem as categorias, a teoria que Waltz está tentando construir aqui atinge um de seus requisitos, que é a simplicidade, visando a concentrar-se nos fatores mais importantes do domínio com que está lidando (WALTZ, 1979, p. 68), e é por isso que o conceito de estrutura parece tão importante: ele nos aponta para certa conformidade de comportamentos sob tais ou quais condições, que torna possível identificar como as estruturas do sistema afetam a política internacional. Waltz explica que uma estrutura durável causa com que seus efeitos sejam facilmente ignorados (WALTZ, 1979, p. 70), e isso muito

---

of unambiguous foreign-policy predictions. An international-political theory can explain states' behavior only when external pressures dominate the internal disposition of states, which seldom happens”).

<sup>340</sup> Por atributos, é explicativa a seguinte passagem: “as nações mudam de forma e de propósito; avanços tecnológicos são feitos; o armamento é radicalmente transformado; as alianças são forjadas e desfeitas. Essas são mudanças *dentro* dos sistemas, e tais mudanças *ajudam a explicar* variações nos *resultados políticos internacionais*” (WALTZ, 1979, p. 67, grifos nossos. No original: “Nations change in form and in purpose; technological advances are made; weaponry is radically transformed; alliances are forged and disrupted. These are changes within systems, and such changes help to explain variations in international-political outcomes”).

<sup>341</sup> No original: “when and how internal forces find external expression, if they do, cannot be explained in terms of the interacting parties if the situation in which they act and interact constrains them from some actions, disposes them toward others, and affects the outcomes of their interactions”.

<sup>342</sup> No original: “causes at the level of units and of systems interact, and because they do so explanation at the level of units alone is bound to mislead. If one's approach allows for the handling of both unit-level and systems-level causes, then it can cope with both the changes and the continuities that occur in a system. It can do so, moreover, without proliferating variables and multiplying categories”.

tem a ver com o que o autor chamará de efeitos da estrutura multipolar, que durou, em seu pensamento, da paz de Vestefália até a Segunda Guerra Mundial, da qual emerge uma estrutura bipolar: “uma teoria política internacional somente pode ter êxito se as estruturas políticas forem definidas de maneira que identifiquem seus efeitos causais e mostrem como tais efeitos variam à medida que as estruturas mudem” (WALTZ, 1979, p. 70)<sup>343</sup>. Essa mudança de estruturas se exemplifica pela mudança de uma estrutura multipolar para uma bipolar, de modo que se mudam as expectativas de uma para a outra. Assim, uma teoria de política externa se relaciona ao nível das *unidades* de um sistema, enquanto uma teoria política internacional nos aponta para as pressões a que estas unidades estão submetidas, sendo que uma teoria sistêmica explica “como a organização de um ambiente age como uma força que constrange e encoraja a interação entre elas” (WALTZ, 1979, p. 72).

A interação das *principais unidades de um sistema* é o que origina a estrutura<sup>344</sup>, pois, por ser a política internacional um sistema anárquico, do qual o princípio de *self-help*<sup>345</sup> é o princípio de ação, são as unidades com grandes capacidades que colocam em jogo as possibilidades de ação, sejam para si mesmas ou para as demais unidades que se encontram naquele sistema. Ao apresentar as pressões a que todas as unidades estão submetidas, temos que a liberdade de ação dessas unidades se restringe pela própria dinâmica do sistema, e que, portanto, a variação de comportamento diminui (WALTZ, 1979, p. 72). Essa restrição acontece por conta, justamente, da estrutura do sistema, que desencoraja determinados tipos de comportamento e incentiva outros, embora não o faça como um agente, mas propondo uma série de constrangimentos e incentivos a tais ou quais comportamentos, de modo que se define estrutura como “um conjunto de condições constrangentes” (WALTZ, 1979, p. 73)<sup>346</sup>.

Temos, então, em um sentido lógico, a razão por que: a) Waltz usa o termo “teoria” como um conjunto de noções teóricas, que somente podem ser inventadas, e se colocam em relação à realidade como uma espécie de “filtro”, ou seja, a teoria é um instrumento através do qual se enxerga a realidade, a qual não se pode observar diretamente (diferentemente do

<sup>343</sup> No original: “a theory of international politics can succeed only if political structures are defined in ways that identify their causal effects and show how those effects vary as structures change”.

<sup>344</sup> Embora essa colocação seja formalmente muito próxima à definição que Keohane e Nye dão à “estrutura”, quando Waltz desdobra sua exposição nos fica claro que estão tratando de questões diferentes: se a concepção de estrutura de Keohane e Nye se nos apresenta como reducionista, a de Waltz está muito mais ligada à interdependência que se estabelece *estruturalmente* entre as grandes potências.

<sup>345</sup> Um sistema do tipo *self-help* é um sistema em que as unidades podem contar apenas com as próprias capacidades para atingirem seus objetivos, o que, na teoria política internacional de Waltz, é a sobrevivência, tomada não como uma afirmação factual, mas uma assunção teórica (WALTZ, 1975, 1979). A expressão pode ser traduzida como “autoajuda”, ou, como Cartonnet (2011) interessantemente faz no francês, “cada um por si” (*chacun pour soi*).

<sup>346</sup> No original: “a set of constraining conditions”.

que se infere de Keohane e Nye); *b*) a abordagem sistêmica é a necessária, para nosso autor, com o fim de explicar os padrões de comportamento dentro do domínio da política internacional, domínio este autônomo porque suas causas e efeitos se dão sem necessidade de se recorrerem a outros sistemas explicativos (como à economia, por exemplo)<sup>347</sup>. Queremos dizer que as estruturas não podem ser diretamente observadas e examinadas (WALTZ, 1979, p. 74), por isso uma teoria que as explique somente pode se colocar em relação à realidade como uma maneira de explicá-la, uma maneira de compreender quais são os comportamentos fomentados pela lógica competitiva existente em um sistema em que há várias unidades, todas buscando sua sobrevivência, e sobre as quais não há nenhum elemento hierárquico. Da mesma forma, estrutura e unidades se afetam mutuamente, de modo que, sob diferentes estruturas, as unidades comportam-se diferentemente, ou, textualmente, “interações dentro de um campo têm propriedades diferentes daquelas que teriam se ocorressem fora dele, e à medida que o campo afeta os objetos, os objetos afetam o campo” (WALTZ, 1979, p. 73)<sup>348</sup>.

Dizer, portanto, que a estrutura de um sistema age sobre as unidades é dizer que ela age *indiretamente*, uma vez que não age como um agente (WALTZ, 1979, p. 73-74). Ela age constringendo os atores a se comportarem de determinados modos, e desencorajando-os a tomarem outras ações. Nessa seleção de comportamentos, duas são as maneiras de se produzirem os efeitos advindos da estrutura: através da *socialização* e através da *competição*:

socialização e competição são dois aspectos de um processo pelo qual a variedade dos comportamentos e resultados é reduzida. Onde a *seleção* de acordo com as consequências impera, padrões emergem e duram sem que alguém arranje as partes para que formem padrões, ou que lute para mantê-los. As ações e relações das partes podem ser reguladas através das acomodações que fazem mutuamente. *A ordem pode prevalecer sem um ordenador; ajustes podem ser feitos sem que alguém os faça; tarefas podem ser alocadas sem que alguém as aloque* (WALTZ, 1979, p. 76-77, grifos nossos)<sup>349</sup>.

---

<sup>347</sup> É importante ressaltar que essa recorrência a outros sistemas explicativos consiste na busca de *causas* em outros sistemas explicativos, como faz, na visão de Waltz, as teorias do imperialismo, principalmente como desenvolvidas por Hobson e Lênin. Contudo, Waltz recorre a outros sistemas de explicação, como o econômico (para permanecermos no exemplo e explicitar a diferença), buscando *analogias* para melhor compreender seu próprio campo de estudos, já que “raciocinar por analogia é útil onde se pode mover de um domínio no qual a teoria está bem desenvolvida para outro, em que ela não está” (WALTZ, 1979, p. 89. No original: “reasoning by analogy is helpful where one can move from a domain for which theory is well developed to one where it is not”).

<sup>348</sup> Essa frase é tomada como uma metáfora baseada nos campos de força, da Física. Originalmente, temos: “interactions within a field have properties different from those they would have if they occurred outside of it, and as the field affects the objects, so the objects affect the field”.

<sup>349</sup> No original: “socialization and competition are two aspects of a process by which the variety of behaviors and of outcomes is reduced. Where selection according to consequences rules, patterns emerge and endure without anyone arranging the parts to form patterns or striving to maintain them. The acts and the relations of parties may be regulated through the accommodations they mutually make. Order may prevail without an orderer; adjustments may be made without an adjuster; tasks may be allocated without an allocator”.

A socialização dos comportamentos é responsável pela redução na variedade de comportamentos encontrados: “a socialização reduz a variedade. As diferenças dos membros da sociedade são maiores do que as diferenças em seu comportamento observado” (WALTZ, 1979, p. 76)<sup>350</sup>. Nesse sentido, dois atores afetam seus comportamentos mutuamente, e são afetados também pela situação que é gerada pela sua interação (WALTZ, 1979, p. 74-75). Assim, um grupo é trazido à conformidade a uma série de normas (WALTZ, 1979, p. 76), e isso quer dizer, para a política internacional, que, apesar de ser anárquica, continua a existir uma ordem, que é baseada na conformação da estrutura que se apresenta (um aspecto que é melhor desenvolvido na teoria do balanceamento). Aqueles que não se conformam às regras geradas pela interação do grupo de que fazem parte podem escolher por ter um comportamento que destoe do esperado, e, nesse caso, serão constrangidos ou a se conformarem às normas, ou a deixar o grupo, isto é, deixar de existir. Portanto, os Estados, *enquanto unidades*, serão socializados e se conformarão a determinados padrões de comportamento: “as características persistentes no comportamento de um grupo resultam em parte das qualidades dos seus membros. Resultam, de outra parte, das características da sociedade que suas interações produzem” (WALTZ, 1979, p. 76)<sup>351</sup>.

Através da socialização, temos um aspecto importante do pensamento de Waltz, notado por John Ruggie (1983): a política internacional pode ser entendida em Waltz como um fato social, nos termos que nos apresenta Émile Durkheim. Originalmente, segundo o pensador francês,

é fato social toda maneira de fazer, fixada ou não, suscetível de exercer sobre o indivíduo uma coerção exterior; ou ainda, toda maneira de fazer que é geral na extensão de uma sociedade e, ao mesmo tempo, possui uma existência própria, independente de suas manifestações individuais (DURKHEIM, 2007, p. 12).

Portanto, para Durkheim, os fatos sociais apresentam “características muito especiais: consistem em maneiras de agir, pensar e de sentir, exteriores ao indivíduo, e que são dotadas de um poder de coerção em virtude do qual esses fatos se impõem a ele” (DURKHEIM, 2007, p. 3). No caso da analogia identificada por John Ruggie, os indivíduos de que trata Durkheim seriam, internacionalmente, os Estados, o que, de forma alguma, é motivo que impeça Waltz de traçar um “fato social”, uma vez que a socialização pode ser aplicada a pessoas, a firmas e a Estados, como exemplifica o autor (WALTZ, 1979, p. 74). Waltz não cita o termo “fato

<sup>350</sup> No original: “socialization reduces variety. The differences of society's members are greater than the differences in their observed behavior”.

<sup>351</sup> No original: “the persistent characteristics of group behavior result in one part from the qualities of its members. They result in another part from the characteristics of the society their interactions produce”.



social”, mas o fato de a anarquia constranger os Estados a determinados comportamentos, e a impedir-lhes outros, além do componente da “socialização” exposto pelo autor são fortes indicativos de semelhança a um fato social. As “maneiras de agir, pensar e sentir, exteriores ao indivíduo” de que fala Durkheim poderiam ser a maneira de se calcularem os comportamentos das unidades inseridas na condição anárquica da política internacional, ou, nas palavras que já usamos anteriormente, são expressas pela lógica competitiva engendrada pela anarquia, onde a própria condição dos Estados os pressiona a determinadas ações. É importante notar que Durkheim é uma referência na produção teórica de Waltz desde 1959, estando presente também em sua principal obra vinte anos depois, e também em 1986, quando o autor faz uma longa discussão, em debate com Ruggie, sobre alguns aspectos da obra do autor francês (WALTZ, 1986), a que voltaremos adiante.

A similaridade de comportamentos também se explica através da competição, a qual “gera uma ordem, e as unidades nela ajustam suas relações através de suas decisões e ações autônomas” (WALTZ, 1979, p. 76)<sup>352</sup>. A competição se aproxima à socialização na medida em que induz que outros atores se comportem da maneira mais adequada socialmente, ou com maiores chances de sucesso, uma vez que o sistema que se estuda é regulado pela “racionalidade” (a que nos referimos constantemente como “lógica competitiva”, por motivos que ficarão mais claros adiante) das unidades que obtiveram maior sucesso (WALTZ, 1979, p. 76-77). Notemos que racionalidade, na obra de 1979, novamente está ligada à maneira de agir estimulada pela condição em que se inserem os atores, “seja através da inteligência, habilidade, trabalho duro, ou sorte” (WALTZ, 1979, p. 77). Assim, o comportamento das unidades que tiveram maior sucesso – isto é, que sobreviveram – será tomado como uma maneira de se garantir a própria sobrevivência: aqueles que permanecem na competição compartilham determinadas características, os que não mais estão nela, delas não compartilham (WALTZ, 1979, p. 77), e assim as unidades tendem a se parecer cada vez mais no que diz respeito a seus comportamentos, e não a suas características. As unidades, portanto, imitam-se umas às outras a partir de comportamentos que garantiram, no passado, a sobrevivência de suas semelhantes (WALTZ, 1979, p. 77; p. 118; p. 124).

Conclui-se que, para Waltz, é possível a ordem na anarquia, e essa ordem é gerada pela lógica competitiva das unidades que interagem entre si. Claro que nessas condições, a guerra seria o meio de se garantir que uma unidade fosse mais “competitiva que as outras”, mas isso não se dá porque, trazendo a guerra a possibilidade de destruição do Estado que a

---

<sup>352</sup> No original: “competition generates an order, the units of which adjust their relations through their autonomous decisions and acts”.

inicia, ela não é uma ideia sedutora, porque o princípio de ação do Estado é sua sobrevivência<sup>353</sup>. Da mesma maneira, isso parece explicar o dilema da segurança que emerge neste sistema anárquico: a unidade não buscará a guerra porque ela pode ser destruída, mas buscará se armar para garantir cada vez mais que suas capacidades sejam suficientes para se defender, por exemplo. Isso parece explicar também o porquê de um poder desbalanceado (como seria o caso de um mundo unipolar) ser um risco a todas as outras unidades: o poder desbalanceado não encontrará restrições para se comportar como “mais eficiente”, ou seja, sua sobrevivência é praticamente tomada como dada (além disso, a unipolaridade parece ser altamente perigosa devido à capacidade que apresenta de produzir um efeito pretendido, definição de poder utilizada pelo autor). Se, por um lado, a anarquia, então, é insuportável para seres humanos (por isso a necessidade de um governo e de um Estado), entre os Estados ela não é tão fatal (WALTZ, 1962; 2001), porque os Estados podem dispor da possibilidade de armarem-se e defenderem-se de modo mais eficiente que os seres humanos em estado de natureza.

As estruturas devem ser estudadas em seus próprios termos, uma vez que causas diferentes podem ter as mesmas consequências, e causas semelhantes podem ter consequências distintas *em se modificando a estrutura do sistema*. Mas, para isso, devemos saber quais são os elementos que compõem a estrutura do sistema internacional.

A estrutura mostra como se posicionam as partes de um sistema, umas em relação às outras: ela é definida tanto pela justaposição das unidades como pelo princípio por que se origina essa justaposição e, nesse sentido, “o conceito de estrutura é baseado no fato de que as unidades diferentemente justapostas e combinadas comportam-se diferentemente e, ao interagirem, produzem diferentes resultados” (WALTZ, 1979, p. 81). A estrutura é marcadamente distinta das unidades que compõem o sistema, ela é uma “imagem posicional” dessas unidades (WALTZ, 1979, p. 80). Ao mesmo tempo, ela molda os processos políticos que acontecem em seu seio: *processos e estrutura se influenciam mutuamente* (WALTZ, 1979, p. 82). Portanto, embora sem uma definição formal, da parte de Waltz, sobre como se definem esses processos, é possível que os identifiquemos como distintos do que Keohane e Nye expressam, uma vez que processo e estrutura, para estes últimos, são aspectos separados

---

<sup>353</sup> Assim, o comportamento do Estado não é “racional” no sentido atribuído por Keohane (1984; 1986a) aos Estados no pensamento de Waltz, porque eles não escolhem entre cursos de ação que maximizem suas funções de utilidade diminuindo seus custos; essa “racionalidade” existente em Waltz (“lógica competitiva”) trata apenas da seleção de comportamentos que assegurem ao Estado sua sobrevivência, tendo em vista como outras unidades comportaram-se no passado e garantiram sua sobrevivência. Não se pode dizer que, nesta situação, a unidade esteja se comportando de modo a escolher um curso de ação que lhe forneça uma maximização de suas funções de utilidade, ou mesmo um nível satisfatório (que são as definições de “racionalidade” apresentadas por Keohane), porque isso pode depender de unidade para unidade.

um do outro, e se mesclam quando da politização de um assunto que leva a mudanças na estrutura – não parece ser esse o caso na teoria de Waltz. Além disso, para Keohane e Nye, os processos estão ligados à aproximação que se estabelece da política internacional dos “tipos ideais” do “realismo” e da “interdependência complexa”, que são, por definição, bem distintos das estruturas que Waltz estabelece.

Buscando estabelecer quais são os efeitos do princípio de ordenamento da política internacional, Waltz frequentemente recorre à comparação entre a política doméstica e a política internacional. Num sistema doméstico, sabemos que as partes interagem a partir de um ordenamento hierárquico, que origina relações de comando e subordinação, que garante uma espécie de divisão do trabalho social entre essas partes (WALTZ, 2008b; 1979). Entretanto, para sabermos os efeitos da ausência de governo, há que se comparar este ambiente (anárquico) com aqueles hierárquicos, partindo-se do pressuposto de que há um ordenamento entre ambos, garantido por razões distintas. A partir disso, Waltz percebe forças sistêmicas em ação, mas deseja isolar intelectualmente as causas que são *estruturais* para poder estabelecer sua interação com as unidades.

Nesse sentido, se nos apresenta o primeiro elemento que compõe uma estrutura: o *princípio ordenador*. A política doméstica e a internacional encontram-se fundadas sobre princípios ordenadores concebidos como *contrários* entre si: a hierarquia e a anarquia, respectivamente (WALTZ, 1979, p. 88). Entretanto, a anarquia não é ausente de uma ordem: há a ausência de agentes com autoridade de alcance sistêmico, e qualquer tentativa de estabelecerem-se relações de subordinação em sistemas desse tipo não florescerão, porque a “autoridade rapidamente se reduz a uma expressão particular de capacidade” (WALTZ, 1979, p. 89)<sup>354</sup>. Como afirmamos acima há, sim, um ordenamento que floresce nos sistemas fundados sobre a anarquia. Como esse ordenamento se produz é explicado a partir da teoria microeconômica:

a teoria microeconômica descreve como uma ordem se forma espontaneamente a partir de ações e interações auto-interessadas das unidades individuais (...). A assunção de que os homens comportam-se como homens econômicos, o que é sabidamente falso como uma afirmação

---

<sup>354</sup> No original: “authority quickly reduces to a particular expression of capability”.

descritiva<sup>355</sup>, torna-se útil na construção de uma teoria (WALTZ, 1979, p. 89)<sup>356</sup>.

Assim, a existência de uma ordem na política internacional, mesmo na ausência de um agente centralizador, é possível porque a anarquia gera um tipo próprio de ordem, distinta, evidentemente, da hierárquica, mas nem por isso caótica. Recorrendo à analogia dos mercados econômicos, Waltz aponta que:

sistemas políticos internacionais, como mercados econômicos, são formados pela coação de unidades autointeressadas. Estruturas internacionais são definidas em termos das unidades políticas primárias de uma era, sejam cidades-Estados, impérios, ou nações. Estruturas emergem da coexistência dos Estados. Nenhum Estado pretende participar na formação de uma estrutura pela qual será constrangido. Sistemas políticos-internacionais, como mercados econômicos, são individualistas na origem, espontaneamente gerados, e não pretendidos. Em ambos os sistemas, estruturas se formam pela ação conjunta de suas unidades. Se essas unidades vivem, prosperam ou morrem depende de seus próprios esforços. Ambos os sistemas são formados e mantidos sobre um princípio de *self-help* que se aplica às unidades (WALTZ, 1979, p. 91)<sup>357</sup>.

A passagem acima, além de nos dar os pontos de convergência em que pensar por analogia a teoria da política internacional e a teoria microeconômica, nos deixa muito próximos àquilo que Waltz concebe como sendo um sistema. O sistema *político internacional* (baseado na anarquia e, como na economia, arranjado sem que alguém o arranje), como domínio teórico, é formado pelos Estados, sendo estes unidades básicas do sistema em questão. São unidades básicas porque são atores intrinsecamente *políticos internacionais*, e é em termos deles que o sistema político internacional deve ser pensado – embora, como veremos adiante, não sejam jamais os únicos atores que agem neste sistema. Assim, *teoricamente*, temos um sistema político internacional formado por Estados, e que emerge

---

<sup>355</sup> É interessante notar a perspectiva científica do autor neste excerto, pois seu conteúdo evidencia que qualquer tentativa de busca de falseamento da teoria do autor será infrutífera não por não poder ser falseável, mas porque, definitivamente, suas assunções teóricas não têm a intenção de ser verdadeiras, mas úteis a sua construção teórica: “a questão a ser feita sobre a assunção, como sempre, não é se é verdadeira, mas se é a mais sensata e útil que se pode fazer” (WALTZ, 1979, p. 91. No original: “the question to ask of the assumption, as ever, is not whether it is true but whether it is the most sensible and useful one that can be made”).

<sup>356</sup> No original: “microeconomic theory describes how an order is spontaneously formed from the self-interested acts and interactions of individual units (...). The assumption that men behave as economic men, which is known to be false as a descriptive statement, turns out to be useful in the construction of theory”.

<sup>357</sup> No original: “international-political systems, like economic markets, are formed by the coaction of self-regarding units. International structures are defined in terms of the primary political units of an era, be they city states, empires, or nations. Structures emerge from the coexistence of states. No state intends to participate in the formation of a structure by which it and others will be constrained. International-political systems, like economic markets, are individualist in origin, spontaneously generated, and unintended. In both systems, structures are formed by the coaction of their units. Whether those units live, prosper, or die depends on their own efforts. Both systems are formed and maintained on a principle of self-help that applies to the units”.

alheio à vontade de criarem-no. Altamente distinta dessa concepção é a descrição fornecida por Keohane e Nye, como vimos anteriormente.

Essas unidades cuja interação constituirá parte do sistema político internacional buscam a sua *sobrevivência*. A busca pela sobrevivência, como vimos, já se encontrava presente em *Man, the State, and War*, como necessidade lógica: quaisquer que sejam os objetivos do Estado, ele deve existir para buscá-los (WALTZ, 2001, p. 203-204). Aqui, ainda surge como uma necessidade lógica no sentido de ser uma assunção, cujos méritos podem ser julgados como o mais “sensato” ou “útil” para a construção da teoria (WALTZ, 1975; 1979), e diversos outros objetivos podem ser atribuídos às unidades; contudo, o principal deles, e do qual dependem todos os outros, é a sobrevivência (WALTZ, 1979, p. 91-92)<sup>358</sup>.

É importante notar que o traço que caracteriza a anarquia não é a associação à violência, embora o estado de natureza entre Estados seja um estado de guerra, em que qualquer incidente pode levar a sua deflagração (WALTZ, 1979, p. 102). Assim, a anarquia é simplesmente um *princípio ordenador*, e aquilo que a diferencia de ambientes hierárquicos (ou seja, em que há presença de governo) é a maneira como se organizam as unidades a respeito do uso da força. Em um sistema em que não há governo, cada unidade decide por si mesma: “cidadãos não precisam se preparar para defenderem-se. (...) Um sistema doméstico não é um de *self-help*. O internacional, sim” (WALTZ, 1979, p. 104)<sup>359</sup>. Portanto, se em 1959 tínhamos uma concepção de anarquia identificada com a ausência de governo e com uma condição em que qualquer acidente pode levar à guerra, há uma melhora qualitativa na percepção de Waltz sobre como defini-la, partindo da observação de que ela engendra uma organização distinta de suas unidades, o que forma a base para sua teoria estrutural. Dessa organização distinta, diferentes configurações estruturais emergem, cada uma incentivando um determinado conjunto de comportamentos e constrangendo outros.

Sintetizando o primeiro elemento formador da estrutura, temos que o *princípio ordenador* da política internacional, distintamente da política doméstica, é a *anarquia*, a qual gera uma ordem baseada na assunção de sobrevivência das unidades que compõem o sistema.

---

<sup>358</sup> Ao usar o termo “assunção”, ela parece ter um sentido menos rígido do que uma “descrição factual”, como se pode ler a seguir: “a assunção [da sobrevivência] permite o fato que nenhum Estado sempre buscará exclusivamente garantir sua sobrevivência. Permite o fato de que alguns Estados podem persistentemente buscar objetivos que eles estimem mais que a sobrevivência; eles podem, por exemplo, preferir amalgamarem-se a outros Estados a sua própria sobrevivência formal” (WALTZ, 1979, p. 92. No original: “the assumption allows for the fact that no state always acts exclusively to ensure its survival. It allows for the fact that some states may persistently seek goals that they value more highly than survival; they may, for example, prefer amalgamation with other states to their own survival in form”).

<sup>359</sup> No original: “citizens need not prepare to defend themselves. (...) A national system is not one of self-help. The international system is”.

Não estando garantida a sobrevivência dessas unidades pela própria definição de anarquia, as unidades somente podem contar com suas próprias capacidades para atingir o objetivo que lhes é assumido, e a esse tipo de situação chamamos de *self-help*.

O segundo elemento que forma a estrutura é o *caráter das unidades*. Elas não são diferenciadas de acordo com suas funções (WALTZ, 1979, p. 73), e a ordem fundada na anarquia faz com que elas permaneçam semelhantes. Na política internacional atualmente, essas unidades são os Estados, porque a intenção do autor é a de construir uma teoria da *política* internacional. Ao buscar elaborar uma estrutura para sua teoria, o autor deve escolher entre todos os atores que coexistem internacionalmente, e, em se tratando de uma teoria *política* internacional, as unidades são os Estados (ou quaisquer unidades políticas de uma era, como os impérios, ou cidades-Estados).

Nesse sentido, embora o segundo elemento formador da estrutura internacional seja o menos importante para defini-la (já que a ordem fundada na anarquia mantém as unidades funcionalmente semelhantes), ela estabelece um ponto de comparação importantíssimo com o pensamento de Keohane e Nye: Waltz busca, para a formação de seu conceito de estrutura, *as unidades que se assemelham* quanto a suas funções; já para Keohane e Nye, se tivermos em mente a concepção de estrutura como “alocação de recursos a longo prazo”, bem como sua definição de política e poder em termos de recursos, não temos algo como a busca por unidades que apresentem funções semelhantes, mas apenas atores capazes de exercer pressão na definição das “regras do jogo”. Logo, temos uma definição de estrutura claramente distinta entre os dois conjuntos teóricos. Além disso, Waltz faz a seguinte observação acerca dos atores não-estatais:

somos informados de que definições desse tipo não se podem aplicar à política internacional por causa da interpenetração dos Estados, por causa de sua inabilidade de controlar o ambiente de sua ação, e porque a ascensão de corporações multinacionais e outros atores não-estatais são difíceis de regular e podem rivalizar com o Estado por influência. A importância dos atores não-estatais e a quantidade das atividades transnacionais são óbvias. A conclusão de que a concepção estadocêntrica da política internacional torna-se obsoleta por eles não se sustenta. (...) todas as razões dadas para desfazer-se do conceito estadocêntrico podem ser re-elaboradas mais fortemente e aplicadas às empresas. Empresas competindo com inúmeras outras não têm a esperança de controlar o mercado, e firmas oligopolistas constantemente lutam com sucesso imperfeito de lográ-lo. Empresas interpenetram-se, fundem-se, e se compram (...). Além disso, empresas constantemente são ameaçadas e reguladas por, digamos, atores “não-empresariais”. Alguns governos encorajam a concentração, outros a previnem. A estrutura do mercado das partes de uma economia podem se mover de uma competição mais ampla para uma mais restrita, ou pode se mover na direção oposta, mas qualquer que seja a extensão e a frequência da mudança, as estruturas de

mercado, geradas pela interação das empresas, são definidas em seus termos (WALTZ, 1979, p. 94)<sup>360</sup>.

Ou seja, o que temos no excerto supracitado é um comprometimento de Waltz com a centralidade do Estado para a construção de sua teoria política internacional, sem preocupar-se com a ação dos atores “não-estatais”, já que o autor busca causas e efeitos puramente políticos internacionais para definir o campo com que está lidando. Contudo, é importante que se note, os estudos transnacionais precisam de uma teoria que envolva o Estado, porque se relacionam frequentemente com ele, e não têm autonomia para a construção de uma teoria própria (WALTZ, 1975, p. 34; 1979, p. 95). Nesse sentido, este excerto faz coro à perspectiva de Waltz de buscar afirmações teóricas semelhantes a leis a partir de causas políticas. Efeitos políticos internacionais se dão a partir de causas políticas internacionais, indicando para uma autonomia da política internacional (WALTZ, 1975; 1979). Por isso, para estabelecer um sistema (teórico) político internacional, ele se concentra nos atores intrinsecamente políticos internacionais, não naqueles com potencial político, ou com atuação política, como fazem Keohane e Nye a partir de sua definição de política e poder.

A semelhança atribuída aos Estados, que nos permite tratá-los como unidades, relaciona-se a sua autonomia política e, assim, podem escolher como lidar com seus assuntos domésticos e exteriores – este elemento reforça a ideia de soberania do Estado (WALTZ, 1979, p. 95-96):

os Estados são semelhantes quanto às tarefas que encaram, embora não quanto às habilidades de realizá-las. *As diferenças são quanto à capacidade, não quanto à função.* (...) Cada Estado tem suas agências para fazer, executar, e interpretar leis e regulações, para aumentar a arrecadação, e para defender-se. (...) A política internacional consiste de unidades semelhantes duplicando as atividades umas das outras (WALTZ, 1979, p. 96-97, grifos nossos)<sup>361</sup>.

<sup>360</sup> No original: “we are told that definitions of this sort cannot be applied to international politics because of the interpenetration of states, because of their inability to control the environment of their action, and because rising multinational corporations and other nonstate actors are difficult to regulate and may rival some states in influence. The importance of nonstate actors and the extent of transnational activities are obvious. The conclusion that the state-centric conception of international politics is made obsolete by them does not follow. (...) all of the reasons given for scrapping the state-centric concept can be restated more strongly and applied to firms. Firms competing with numerous others have no hope of controlling their market, and oligopolistic firms constantly struggle with imperfect success to do so. Firms interpenetrate, merge, and buy each other up (...). Moreover, firms are constantly threatened and regulated by, shall we say, ‘nonfirm’ actors. Some governments encourage concentration; others work to prevent it. The market structure of parts of an economy may move from a wider to a narrower competition or may move in the opposite direction, but whatever the extent and the frequency of change, market structures, generated by the interaction of firms, are defined in terms of them”.

<sup>361</sup> No original: “states are alike in the tasks that they face, though not in their abilities to perform them. The differences are of capability, not of function. (...) Each state has its agencies for making, executing, and interpreting laws and regulations, for raising revenues, and for defending itself. (...) International politics consists of like units duplicating one another's activities”

Até o momento, portanto, temos dois elementos formadores da estrutura do sistema político internacional. O primeiro, o princípio ordenador, que é a anarquia. O segundo, o caráter das unidades que o compõem, no caso, unidades semelhantes, submetidas às mesmas tarefas e que duplicarão, necessariamente (devido à anarquia), as funções umas das outras. Mudando-se o princípio ordenador, temos uma mudança de sistema: passamos da anarquia para a hierarquia – o que não é uma possibilidade para um mundo de Estados, nem é desejável, como se depreende de Waltz (1962; 2001). Por outro lado, mantendo-se o princípio ordenador, não se pode esperar que as unidades desempenhem funções diferentes, porque não estão organizadas por meio de relações de subordinação, mas de coordenação (mais uma implicação da anarquia). Assim, as estruturas políticas internacionais somente se modificam devido ao terceiro elemento formador da estrutura: a *distribuição das capacidades*, que, por ser um elemento interativo (devido ao seu caráter distributivo), relaciona-se mais com o sistema que com as unidades. É por essa razão que temos uma definição não-reducionista (sistêmica, portanto), de estrutura:

uma teoria sistêmica requer que se definam as estruturas parcialmente pela distribuição de capacidades entre as unidades. Os Estados, porque se encontram num sistema do tipo *self-help*, têm de usar suas capacidades em combinação para servirem a seus interesses. As capacidades econômica, militar, e de outros tipos que as nações possuam, *não podem ser setorizadas e pesadas separadamente*. Os Estados não se colocam nas primeiras posições porque se sobressaem de uma ou outra maneira. Seu posicionamento depende de como eles se saem em *todos* os itens seguintes: *tamanho da população e do território, disponibilidade de recursos, capacidade econômica, força militar, competência e estabilidade política* (WALTZ, 1979, p. 131, grifos nossos)<sup>362</sup>.

São justamente essas mudanças na distribuição das capacidades que alterarão as expectativas acerca do comportamento das unidades do sistema, e quais serão os resultados de suas interações (WALTZ, 1979, p. 97). São as capacidades que nos informam sobre o poder das unidades (definindo-se poder, retomemos, como a capacidade de se produzir um efeito pretendido), e é pelo poder que as unidades se justapõem umas em relação às outras (WALTZ, 1979, p. 97). O que deriva daqui, portanto, é que as estruturas políticas internacionais definem-se de acordo com o número de polos que encontramos. Temos, portanto, algumas possibilidades: um sistema multipolar, um sistema tripolar (altamente

---

<sup>362</sup> No original: “a systems theory requires one to define structures partly by the distribution of capabilities across units. States, because they are in a self-help system, have to use their combined capabilities in order to serve their interests. The economic, military, and other capabilities of nations cannot be sectorized and separately weighed. States are not placed in the top rank because they excel in one way or another. Their rank depends on how they score on *all* of the following items: size of population and territory, resource endowment, economic capability, military strength, political stability and competence”.



instável, e que pode, fácil e ardilosamente, transformar-se num sistema bipolar), um sistema bipolar, e um sistema unipolar<sup>363</sup> (WALTZ, 2000; 2008c; SCHOUTEN, 2011; SZKLARZ, 2004). Cada um desses sistemas (com foco, especialmente, nos multipolares e bipolares, na obra de 1979) gera expectativas, que são fomentadas não somente pelo número de polos, mas por todos os elementos que fundamentam e compõem a estrutura do sistema internacional. Abstraindo, enfim, de quaisquer particularidades e relações que os Estados possam ter, “o que emerge é uma figura posicional, uma descrição geral do arranjo ordenado total de uma sociedade escrito em termos de posicionamento de unidades em vez de em termos de suas qualidades” (WALTZ, 1979, p. 99)<sup>364</sup>.

Note-se que, para se estabelecer a posição de uma unidade na estrutura do sistema, Waltz é categórico ao afirmar que as capacidades não podem ser comparadas separadamente, e é dessa somatória das diversas capacidades de uma unidade para realizar as tarefas a que é submetida que emerge a “figura posicional” do sistema internacional. Esse ponto também é muito distinto do desenvolvimento teórico conceitual de Keohane e Nye (1973a; 1973b). É importante notar, também, que Joseph Nye continua, mesmo após a “síntese racionalista” de 1988, a separar as capacidades dos Estados e compará-las setorialmente (NYE, 2004). Isso nos aponta para a necessidade de se explorar, adiante, qual é precisamente a natureza da “síntese racionalista”<sup>365</sup>.

Voltando à teoria realista estrutural, o que temos é que:

uma vez que os Estados constroem-se e limitam-se mutuamente, a política internacional pode ser vista em termos organizacionais rudimentares. A estrutura é o conceito que torna possível dizer quais são os efeitos

<sup>363</sup> Esta última configuração é uma concessão feita pelo autor em textos após a Guerra Fria, embora, ainda fazendo essa concessão, o autor estabeleça a previsão de que ela é uma situação que vai ser contraposta por um balanceamento. A rigor, a unipolaridade não é uma forma de balanceamento, mas uma situação em que não se pode balancear o único polo do sistema. Ela é uma configuração estrutural, portanto.

<sup>364</sup> No original: “what emerges is a positional picture, a general description of the ordered overall arrangement of a society written in terms of the placement of units rather than in terms of their qualities”

<sup>365</sup> Textualmente, Nye nos diz que “a distribuição de recursos de poder na era da informação contemporânea varia grandemente em assuntos distintos. (...) A agenda da política mundial tornou-se como um jogo de xadrez tridimensional em que se pode ganhar apenas em se jogando tanto verticalmente como horizontalmente. No tabuleiro mais alto das questões militares interestatais, os Estados Unidos são de fato a única superpotência com alcance militar global (...). Contudo, no tabuleiro do meio das questões econômicas interestatais, a distribuição de poder é multipolar. (...) E no tabuleiro mais baixo das questões transnacionais como terrorismo, crime internacional, mudanças climáticas e propagação de doenças infecciosas, o poder é amplamente distribuído e caoticamente organizado entre atores estatais e não-estatais” (NYE, 2004, p. 5. No original: “the distribution of power resources in the contemporary information age varies greatly on different issues. (...) The agenda of world politics has become like a three-dimensional chess game in which one can win only by playing vertically as well as horizontally. On the top board of classic interstate military issues, the United States is indeed the only superpower with global military reach (...). However, on the middle board of interstate economic issues, the distribution of power is multipolar. (...) And on the bottom board of transnational issues like terrorism, international crime, climate change, and the spread of infectious diseases, power is widely distributed and chaotically organized among state and nonstate actors”).

organizacionais esperados e como as estruturas e as unidades interagem e se afetam (WALTZ, 1979, p. 100)<sup>366</sup>.

A anarquia é o conceito fundamental na construção da teoria da política internacional, e dizemos fundamental porque é sobre ela que se fazem todas as demais construções da teoria waltziana<sup>367</sup>. Fundamental não somente na concepção de uma teoria sistêmica da política internacional – sistema sendo composto, portanto das unidades e da estrutura (que, por sua vez, como acabamos de ver, compõem-se de um princípio ordenador, de unidades indiferenciadas e da distribuição das capacidades entre as unidades), mas também porque ela nos informa sobre como as unidades que compõem o sistema encontram-se relacionadas umas às outras, e quando dizemos “relacionadas”, queremos dizer como elas encontram-se conectadas entre si.

A teoria sistêmica da política internacional, diferentemente do que se pensa, é elaborada tendo-se em vista a estrutura do sistema internacional (composto pelos três elementos que descrevemos acima), e as unidades que interagem nesse sistema, sendo que tanto estrutura como unidades afetam-se mutuamente (WALTZ, 1979, p. 123). Essa diferenciação se nota mais claramente se observarmos o texto *The Continuity of International Politics*, de 2002, em que Waltz aponta, como o título sugere, para a manutenção da política internacional, entre outras coisas, devido à manutenção do princípio ordenador da estrutura do sistema, ou seja, a anarquia: embora não balanceado na unipolaridade, o sistema continua a exibir sua característica mais fundamental (WALTZ, 2008c). Assim, podemos confirmar nossa leitura de que a teoria sistêmica da política internacional, como Waltz deseja estabelecê-la, apenas explica a recorrência de fenômenos no domínio internacional – já que este domínio é concebido como limitado e autônomo (WALTZ, 1979).

Tendo em vista o papel de uma teoria para o autor, temos que elas servem para explicar (e, se possível, prever) resultados. Nesse sentido, a teoria de Waltz concebe a política internacional como uma disciplina independente. A teorização sobre a balança de poder, que o autor busca desenvolver adiante, explica, a partir da teoria da política internacional, o porquê de determinados comportamentos recorrerem na política internacional a partir de uma

---

<sup>366</sup> No original: “because states constrain and limit each other, international politics can be viewed in rudimentary organizational terms. Structure is the concept that makes it possible to say what the expected organizational effects are and how structures and units interact and affect each other”.

<sup>367</sup> De fato, ao escreverem por ocasião do falecimento de Waltz, em 2013, Duarte e Campos (2013), invocando Mortimer Adler, sustentam que “a meta educacional preponderante na leitura dos grandes livros é a compreensão das grandes ideias que resultam do diálogo entre seus autores” (DUARTE; CAMPOS, 2013, p. 63). Nesse sentido, afirmam: “a obra de Waltz não só apresenta uma solidez sem paralelo no corpo teórico das relações internacionais, como também suas propostas impulsionam a *ideia de anarquia como sendo o elemento fundamental da educação em relações internacionais*” (DUARTE; CAMPOS, 2013, p. 64, grifos no original).

generalização semelhante a uma lei: onde houver unidades funcionalmente indiferenciadas imersas num ambiente de anarquia, balanças de poder se formarão. É na explicação desse fenômeno que, cremos, consiste a teorização do balanceamento elaborada por Waltz como um desdobramento da teoria da política internacional (WALTZ, 1979, p. 123).

### 3.5 O balanceamento de poder como desdobramento da teoria da política internacional

A teoria da política internacional nos mostra como a anarquia do sistema leva as unidades, de função indiferenciada, a agir de modo a garantir sua própria sobrevivência e, eventualmente, acumular meios para fazê-lo mais eficientemente que outras, de onde vem o balanceamento de das capacidades. Nesse sentido, a balança de poder se explica pela consequência do comportamento das unidades em sua justaposição, assim como uma teoria microeconômica surge do estudo do comportamento das unidades em uma economia: num sistema do tipo *self-help*, em que cada unidade deseje manter sua segurança, a acumulação de meios autônomos para tal levará as unidades a se balancearem, não porque o desejem, mas porque a dinâmica iniciada pela acumulação de capacidades por uma unidade impulsionará as outras a seguir a mesma lógica (WALTZ, 1979, p. 111), já que, como nos informa Waltz, num meio anárquico, o imperativo de ação para as unidades não é “especialize-se”, mas “cuide-se” (WALTZ, 1979, p. 107). Numa perspectiva funcionalista (a partir de James Gregor (1968), referência de Waltz), teríamos que a função da balança de poder é justamente a manutenção da anarquia, uma vez que não é desejável uma hierarquia mundial sob a forma de um Estado ou um império formais, haja visto que as possibilidades para guerras civis nesse cenário seriam maiores – um argumento inferido a partir do referencial teórico com que Waltz trabalha e a partir de sua maneira de abordar tais argumentos (WALTZ, 1962; 2001). Da mesma forma, uma das características para considerar-se um sistema como estável, para Waltz, é que ele permaneça anárquico (WALTZ, 1979, p. 161-162).

Numa situação de *self-help*, que é o princípio de ação de um ordenamento anárquico, o sistema que se forma tem baixos custos organizacionais, o que é desejável uma vez que cada unidade está preocupada com sua própria existência (exceto em casos em que poucas unidades possam agir para a manutenção do sistema – o que veremos adiante), de modo que:

unidades em um ordenamento anárquico agem por si mesmas e não pela preservação de uma organização e pela melhoria de suas sortes nela. A força é usada pelo interesse de alguém. Na ausência de organização, pessoas e Estados são livres para deixarem-se em paz. Mesmo quando não o fazem, são mais capazes, na ausência de uma política da organização, de concentrarem-se na política do problema e focarem-se num acordo mínimo

que permitirá sua existência separada, em vez de focarem-se em um acordo máximo com o objetivo de manter a unidade (WALTZ, 1979, p. 112)<sup>368</sup>.

Mais do que unidades funcionalmente separadas, que usam suas capacidades para manter sua existência – ainda que dependente –, o que o excerto nos mostra acerca da cooperação (“acordo mínimo”) é que ela pode existir, *se não colocar em risco a existência do Estado enquanto uma unidade*. Esse ponto é extremamente importante: embora a anarquia limite as possibilidades de cooperação, ela não as exclui; antes, as submete ao imperativo de existência do Estado enquanto unidade – e a balança de poder surge, nessa mesma perspectiva, visando a impedir a transformação do ambiente internacional de anárquico para hierárquico. O ambiente internacional, portanto, é mutuamente adaptativo, de modo que os ajustes de umas unidades às outras se façam sem que haja uma terceira parte que os estabeleça (WALTZ, 1979, p. 113). Nesse sentido, portanto, a anarquia não é um ambiente de caos e desordem perpétuos, mas um em que instituições e procedimentos ordenados *podem existir*, o que não caracteriza a situação como menos anárquica:

(...) nem os Estados que povoam um mundo anárquico acham impossível trabalharem uns com os outros, fazerem acordos limitando seus armamentos, e cooperarem para estabelecerem-se organizações. Elementos hierárquicos dentro de estruturas internacionais limitam o exercício da soberania, mas apenas em aspectos fortemente condicionados pela anarquia do sistema mais amplo. A anarquia do sistema afeta fortemente a possibilidade de cooperação, o alcance dos acordos de armamentos, e a jurisdição das organizações internacionais (WALTZ, 1979, p. 115-116)<sup>369</sup>.

Waltz classifica domínios políticos como “hierárquicos” ou “anárquicos” de acordo com o princípio ordenador *geral* com que está lidando, tendo em vista a manutenção do número de categorias, e não sua expansão e multiplicação: “aumentar o número de categorias traria a classificação das sociedades mais próxima à realidade. Mas isso distanciaria a busca

---

<sup>368</sup> No original: “(...) units in an anarchic order act for their own sakes and not for the sake of preserving an organization and furthering their fortunes within it. Force is used for one's own interest. In the absence of organization, people or states are free to leave one another alone. Even when they do not do so, they are better able, in the absence of the politics of the organization, to concentrate on the politics of the problem and to aim for a minimum agreement that will permit their separate existence rather than a maximum agreement for the sake of maintaining unity”.

<sup>369</sup> No original: “Nor do the states that populate an anarchic world find it impossible to work with one another, to make agreements limiting their arms, and to cooperate in establishing organizations. Hierarchic elements within international structures limit and restrain the exercise of sovereignty but only in ways strongly conditioned by the anarchy of the larger system. The anarchy of that order strongly affects the likelihood of cooperation, the extent of arms agreements, and the jurisdiction of international organizations”.

de uma teoria que reclama poder explicativo, e iria em direção a um sistema menos teórico que prometeria maior precisão descritiva” (WALTZ, 1979, p. 115)<sup>370</sup>.

Portanto, ao criar sua teoria da política internacional, Waltz concebe tal domínio como um domínio limitado e autônomo. Nesse sentido, busca recorrências com características de leis dentro desse limite. Se as teorias explicam leis, então a teoria da política internacional explica a recorrência da formação de alianças. Como vimos, mudando-se a polaridade da estrutura do sistema internacional, mudam-se os comportamentos das unidades, e a teoria da política internacional é mobilizada de modo a explicar, no balanceamento de poder “por que certa similaridade de comportamento é esperada devido ao posicionamento similar dos Estados. O comportamento esperado é *similar, não idêntico*” (WALTZ, 1979, p. 122, grifos nossos)<sup>371</sup>. Para dar conta das diferenças de reações aos estímulos estruturais, a teoria da política internacional necessitaria, portanto, do auxílio de teorias de política externa, que poderia prover pistas mais definidas acerca dos cursos de ação mais prováveis e, com isso, estabelecer previsões mais exatas (WALTZ, 1979, p. 122).

O balanceamento de poder, isto é, posicionamento de um Estado ou grupo *contra um Estado ou grupo mais forte*, coloca-se como o comportamento incentivado pelo sistema, porque é o lado mais forte da balança que ameaça a existência do outro (WALTZ, 1979, p. 126-127), em se adotando que na anarquia o princípio de ação é o de *self-help* e ao se assumir que a sobrevivência – portanto, a segurança – é o objetivo mais fundamental do Estado. Nesse sentido, portanto, a balança se forma, e a polaridade da estrutura do sistema internacional muda, não de acordo com os lados, mas de acordo com o número de polos existentes. É perfeitamente possível que um mundo multipolar se separe em dois grupos, mas a estrutura continua a ser multipolar, porque os Estados que se balanceiam são de um número maior que dois. Duas coalizões contendo dois Estados cada uma, não torna a estrutura bipolar. Dois Estados (unidades) balanceando-se, sim. E as diferenças estruturais que traz cada uma dessas configurações é extremamente particular, de modo que é impossível dizer, a partir da teoria de Waltz, que *duas coalizões* constituam uma estrutura bipolar, sendo que existam mais de dois

---

<sup>370</sup> No original: “Increasing the number of categories would bring the classification of societies closer to reality. But that would be to move away from a theory claiming explanatory power to a less theoretical system promising greater descriptive accuracy”.

<sup>371</sup> No original: “(...)why a certain similarity of behavior is expected from similarly situated states. The expected behavior is similar, not identical”. Apesar de Waltz se referir a uma “teoria do balanceamento de poder”, o “balanceamento de poder” é um resultado explicado pela teoria da política internacional, por isso é um “desdobramento”. Agradeço ao professor Eduardo Barros Mariutti pelo apontamento.

polos nessa estrutura: “o mundo nunca foi bipolar porque dois blocos se opunham um ao outro, mas por causa da superioridade dos líderes dos blocos” (WALTZ, 1979, p. 130)<sup>372</sup>.

O balanceamento de poder é feito de maneiras distintas em uma estrutura multipolar e em uma bipolar. A principal diferença, talvez, esteja na autonomia das unidades envolvidas no balanceamento: em um mundo multipolar, com quatro ou mais unidades (WALTZ, 1979, p. 163) com grandes capacidades, mas equivalentes entre si, o balanceamento é feito sobretudo por meio do alinhamento a tal ou qual grupo; em um mundo bipolar, o balanceamento não depende mais dos alinhamentos feitos pelos polos, mas é compensado pelos esforços internos dessas unidades, visando ao desenvolvimento e incremento de suas próprias capacidades (WALTZ, 1979, p. 163).

O balanceamento em estruturas de diferentes polaridades apresenta, portanto, suas próprias características, que podem ser resumidas na tabela abaixo, que tem intuito meramente comparativo:

**Figura 2** – Características do balanceamento em estruturas de diferentes polaridades

| <b>Estrutura Multipolar</b> | <b>Estrutura Bipolar</b>                     |
|-----------------------------|----------------------------------------------|
| Interdependência das partes | Autonomia das partes                         |
| Difusão de perigos          | Clareza de perigos                           |
| Confusão de respostas       | Clareza sobre quem deve encarar tais perigos |

Fonte: WALTZ (1979, p. 171-172; 1988, p. 624).

Quando Waltz trata do termo “interdependência”, ele se refere a uma situação em que duas unidades autônomas dependem *mutuamente e em mesma medida* uma da outra (WALTZ, 1979, p. 143), e seus detalhes serão melhor trabalhados na seção seguinte. O balanceamento das unidades envolvidas em um mundo multipolar passa pela necessidade de se somarem as forças das unidades em uma coalizão, visando à manutenção de sua sobrevivência frente a uma ameaça comum. Contudo, temos, ao mesmo tempo, que as ameaças não são claras nesse sistema multipolar, o que traz limitações às possibilidades de política das unidades com maiores capacidades, devido justamente à flexibilidade de alinhamento que um mundo multipolar oferece: “flexibilidade de alinhamento significa tanto que o país com que se está flertando pode preferir outro seguidor, como que o com que se está aliado atualmente pode desistir da aliança. A flexibilidade de alinhamento estreita as escolhas

<sup>372</sup> No original: “the world was never bipolar because two blocs opposed each other, but because of the preeminence of bloc leaders”.

de políticas” (WALTZ, 1979, p. 165)<sup>373</sup>. Nesse sentido, as estratégias de um Estado devem levar em conta, pelo menos em parte, as preferências dos potenciais aliados, uma vez que devem parecer “atrativos”, no sentido de convencer tais aliados potenciais a se juntarem a ele contra uma ameaça comum: deixar de lado ambições que possam se chocar com os interesses do possível aliado em nome da sobrevivência – que deve ser tentada por meio da coalizão – pode ser uma estratégia feita em nome da aliança. Embora tenham em comum um interesse negativo – medo de um bloco ou de uma unidade – a manutenção de seus interesses nunca será idêntica entre os membros de uma aliança: aqui entra a cooperação, que é a maneira de se atingirem objetivos e de se gerenciar a aliança entre unidades de capacidades similares (WALTZ, 1979, p. 166-167).

É importante notar que é justamente a similaridade de capacidades entre as unidades que as torna *interdependentes* (WALTZ, 1988)<sup>374</sup>, no sentido de que dependem umas das outras na mesma extensão, haja visto que, com o rompimento da aliança por uma das unidades, a capacidade de balanceamento daquele grupo pode se encontrar fundamentalmente comprometido (WALTZ, 1979, p. 168; 1988, p. 621). Assim, os destinos das unidades envolvidas no balanceamento de um mundo multipolar encontram-se intimamente ligados. Entretanto, mesmo essa intimidade de ligação dos seus destinos e a interdependência entre as partes aliadas num sistema multipolar, pode não levar a nenhum tipo de divisão de trabalhos – ou mesmo a uma divisão justa entre essas unidades (WALTZ, 1979, p. 165), ainda que precisem se ajudar (WALTZ, 1979, p. 193): “em um mundo multipolar, partes aproximadamente iguais empenhadas em esforços cooperativos devem procurar o denominador comum de suas políticas” (WALTZ, 1988, p. 622)<sup>375</sup>.

Devido à distribuição de capacidades, um mundo multipolar é, em sua própria definição, um mundo em que quatro ou mais unidades encontram-se com capacidades semelhantes. Num mundo em que a segurança não está garantida e a sobrevivência da unidade é seu objetivo principal, isso quer dizer que os perigos são difusos, porque não se pode saber,

---

<sup>373</sup> No original: “flexibility of alignment means both that the country one is wooing may prefer another suitor and that one's present alliance partner may defect. Flexibility of alignment narrows one's choice of policies”

<sup>374</sup> A referência de 1988 é ao texto *The Origins of War in Neorealist Theory*, que sintetiza justamente os pontos acerca do balanceamento em estruturas multipolares e em estruturas bipolares, além de somar em seu conteúdo considerações acerca do armamento nuclear. Apesar da diferença de ano, e do ano em questão estar justamente muito próximo à proposta de “Síntese Racionalista”, a argumentação de Waltz permanece a mesma, de modo que podemos usar tal texto para explicar o pensamento do autor como publicado em 1979. Nesse sentido, não é possível ver, no pensamento de Waltz na década de 1980 (se o texto de 1988 pode nos dizer algo a respeito), uma aproximação ao que se poderia chamar de “síntese racionalista”.

<sup>375</sup> No original: “in a multipolar world, roughly equal parties engaged in cooperative endeavors must look for the common denominator of their policies”.

com certeza, quem é uma ameaça a quem (WALTZ, 1979, p. 165)<sup>376</sup>. Portanto, a questão de com quem se aliar é crucial, tendo em vista que, para Waltz, os Estados são ameaças a si mesmos (WALTZ, 2001; 2008c). Aspectos como este aumentam a complexidade do sistema internacional multipolar. A questão das ameaças num sistema multipolar é tornada fluida, pela existência de um número relativamente alto de Estados com capacidades grandes de destruição<sup>377</sup> (WALTZ, 1979, p. 168). Assim, com a fluidez de relações de amizade e inimizade, e com um número relativamente maior de Estados que possam ser fontes de ameaça, um sistema multipolar apresenta incertezas à existência das próprias unidades com maior capacidade, de modo que o “cálculo errôneo por alguma ou todas as grandes potências é uma fonte de perigo em um mundo multipolar” (WALTZ, 1979, p. 172)<sup>378</sup>. O cálculo errôneo é capaz de dar origem a eventos que ameacem o *status quo*, e, por conseguinte, levem a guerra (WALTZ, 1988, p. 623), as quais podem ser guerras de rearranjo do sistema (como foi a Segunda Guerra Mundial, que destruiu a estrutura multipolar e deu origem a uma bipolar), ou não. Há aqui um eco de *Man, the State, and War*, em que Waltz, ao teorizar sobre a terceira imagem, diz-nos que qualquer acidente – e aqui categorizamos como acidente os “cálculos errôneos” – pode levar à guerra.

Enfim, o cálculo equivocado aponta, justamente, para a terceira característica comportamental que se pode esperar das unidades com maiores capacidades em um sistema de estrutura multipolar: a confusão na resposta aos perigos apresentados, uma vez que, podendo tornar-se interdependentes, os países podem vincular qualquer unidade com maiores capacidades, embora sejam incapazes de exercer controle sobre elas, o que é exemplificado, para Waltz, pelo caso da Primeira Guerra Mundial, em que a competição altamente acirrada e a íntima interdependência entre as grandes potências exibiam exatamente tal configuração (WALTZ, 1979, p. 167). Isso se dá porque, como dito acima, as unidades que se unem em

---

<sup>376</sup> Tendo em vista que a implicação da anarquia internacional é a implicação da teoria dos jogos (WALTZ, 2001), temos que as ações são tomadas em ambiente interativo e de informação imperfeita: nesse caso, a incerteza leva que as unidades com maiores capacidades de uma época levem em conta que podem estar ameaçadas por quaisquer outras unidades que compoñham aquele sistema. Ver também Bittencourt (2014).

<sup>377</sup> É importante notar que a teoria de Waltz se dá em termos das unidades com maiores capacidades dentro de um determinado sistema: “teorias que se aplicam a sistemas do tipo *self-help* são escritas em termos das partes principais dos sistemas. Seria tão ridículo construir uma teoria da política internacional baseada na Malásia e na Costa Rica como seria construir uma teoria econômica da competição oligopolística baseada nas menores firmas do setor de uma economia. Os destinos de todos os Estados e de todas as firmas em um sistema são afetados muito mais pelas ações e interações dos maiores que dos menores” (WALTZ, 1979, p. 72. No original: “theories that apply to self-help systems are written in terms of the systems’ principal parts. It would be as ridiculous to construct a theory of international politics based on Malaysia and Costa Rica as it would be to construct an economic theory of oligopolistic competition based on the minor firms in a sector of an economy. The fates of all the states and of all the firms in a system are affected much more by the acts and the interactions of the major ones than of the minor ones”).

<sup>378</sup> No original: “miscalculation by some or all of the great powers is the source of danger in a multipolar world”.



uma aliança num mundo multipolar estão pensando num denominador comum de suas políticas, e a união dessas unidades é incompleta:

onde as contribuições de um número de partes é altamente importante para todas elas, todas têm um incentivo forte tanto para persuadirem as outras a suas visões sobre estratégia e tática, como para fazerem concessões quando a persuasão falhe. A unidade dos principais parceiros é capaz de durar porque todos compreendem o quanto dependem dela (WALTZ, 1979, p. 168)<sup>379</sup>.

O balanceamento se dá de forma distinta em um mundo bipolar, e isso ocorre não somente pela possibilidade, aqui, de esforços internos que mantenham o balanceamento – de modo a manter a estrutura em sua bipolaridade – mas pelos padrões comportamentais de origem estrutural que se apresentam às unidades alçadas ao polo de um mundo bipolar.

A interdependência entre as unidades com maiores capacidades em uma estrutura bipolar tende a cair economicamente e, mais ainda, militarmente: isso significa que as unidades dependem principalmente de si mesmas do que de arranjos de alinhamento, tendo em vista a diferença nas capacidades que se coloca entre as duas unidades e as demais. Além disso, o balanceamento advindo de esforços internos “é mais confiável e preciso que o balanceamento externo” (WALTZ, 1979, p. 168). Nessas situações, os países que se aliam a tal ou qual lado da balança importam pouco para o cálculo de forças que se coloca, pois seria uma aliança entre uma unidade com grandes capacidades, e unidades com capacidades muito menores (tendo em vista que o outro polo se aliaria com outras unidades com capacidades igualmente menores): “em alianças entre desiguais, os líderes das alianças se preocupam pouco com a fidelidade de seus seguidores, que, de qualquer maneira, têm poucas escolhas” (WALTZ, 1979, p. 168-169)<sup>380</sup>, uma vez que suas capacidades de pender a balança para um dos lados é reduzida, o que torna os alinhamentos e realinhamentos por parte das unidades com menores capacidades quase irrelevante – ao mesmo tempo que são desejadas –, de modo que as estratégias das unidades dos polos podem ser mais flexíveis (WALTZ, 1979, p. 169).

Entretanto, essa flexibilidade diminui, se pensarmos em termos das unidades com menores capacidades (algo que Waltz, para poder construir sua teoria, não faz), já que flexibilidade, para o autor, “tem que significar que, onde um ou mais Estados ameaçam outros, algum Estado se unirá a um lado ou desertará do outro com o propósito de inclinar a balança contra os potenciais agressores” (WALTZ, 1979, p. 164). O termo flexibilidade, ao

---

<sup>379</sup> No original: “where the contributions of a number of parties are highly important to all of them, each has strong incentive both to persuade others to its views about strategy and tactics and to make concessions when persuasion fails. The unity of major partners is likely to endure because they all understand how much they depend on it”.

<sup>380</sup> No original: “in alliances among unequals, alliance leaders need worry little about the faithfulness of their followers, who usually have little choice anyway”

que parece, apenas é útil para sistemas multipolares. O que temos, num mundo bipolar, portanto, é que as unidades encontram-se mais isoladas umas das outras que numa estrutura multipolar, e isso quer dizer que sua interdependência é menor, porque são mais autodependentes (WALTZ, 1979, p. 193). Sendo autodependentes, podem agir mais de acordo com seus próprios interesses, e não se preocuparem em manter uma aliança baseada em (poucos) interesses políticos comuns, e uma ameaça compartilhada. Dessa forma, a cooperação militar, na bipolaridade, é consideravelmente de pouca importância (WALTZ, 1979, p. 169), ainda que concessões possam ser feitas aos Estados que se aliam às grandes potências (WALTZ, 1979, p. 170).

Essa autodependência nos aponta para a desigualdade entre os polos e as demais unidades, cujo alinhamento, embora desejado e com úteis contribuições, não inclina a balança de poder para um lado ou outro. Nesse sentido, o que temos na bipolaridade é que o único perigo a um polo é o outro polo, “já que um pode prejudicar o outro de tal modo que nenhum outro Estado pode” (WALTZ, 1979, p. 170)<sup>381</sup>, apontando para a clareza de ameaças existentes no sistema e, conseqüentemente, para a maior facilidade dos cálculos a se fazerem. As respostas a essas ameaças são dadas pelos polos do sistema, uma vez que a dinâmica é similar a um jogo de soma-zero: “numa competição entre dois poderes, a perda de um se apresenta como ganho para o outro. Sendo assim, os poderes em um mundo bipolar prontamente respondem a eventos inquietantes” (WALTZ, 1979, p. 171)<sup>382</sup>. Isso aponta para a terceira característica que listamos, ou seja, quem deve responder às ameaças que surgem no sistema.

Um sistema bipolar, com duas unidades capazes de agir em escala mundial, não apresenta periferias (WALTZ, 1979, p. 171), porque uma guerra em qualquer lugar do sistema, chamando os dois polos a agirem, pode apontar para um ganho ou uma perda do lado rival (WALTZ, 1979, p. 170). Isso parece estar em dissonância com a ideia de “autodependência”, apresentada pelos polos, e “insignificância” dos aliados, as quais acabamos de discutir. Mas sendo os gerenciadores do sistema de que são parte, os polos do sistema têm interesse nas crises nele originadas,

se interesses e ambições conflitam, a ausência de crises é mais preocupante que sua recorrência. Crises se produzem pela determinação de um Estado em resistir a uma mudança que outro Estado tenta fazer. A situação dos Estados Unidos e da União Soviética os dispõe à resistência, porque em assuntos importantes eles não podem esperar que outros resistam por eles. (...) Nossas

<sup>381</sup> No original: “since one can damage the other to an extent no other state can match”.

<sup>382</sup> No original: “in a two-power competition a loss for one appears as a gain for the other. Because this is so, the powers in a bipolar world promptly respond to unsettling events”

respostas são guiadas pelas ações da União Soviética, e a deles, pela nossa, o que produziu uma balança bipolar cada vez mais sólida (WALTZ, 1979, p. 171)<sup>383</sup>.

Nesse sentido, temos que poucas são as mudanças no sistema bipolar que possam ser irrelevantes para as grandes potências do mundo bipolar, uma vez que a competição entre os polos torna-se cada vez mais acirrada e envolve diversos aspectos, não somente militares, mas também econômicos e tecnológicos (WALTZ, 1979, p. 171), o que está relacionado aos esforços internos para o balanceamento (como vimos, as capacidades não podem ser separadamente medidas). Se, por um lado, os cálculos errôneos podem levar a conflitos num mundo multipolar, num mundo bipolar, os riscos são de reações exageradas (*overreaction*, no original). A tensão no sistema é alta, porque os Estados, como se espera, podem ser muito prejudiciais um ao outro. Entretanto, “uma vez que nenhum apelo pode ser feito a uma terceira parte, há uma alta pressão para que se modere o comportamento” (WALTZ, 1979, p. 174)<sup>384</sup>. As relações em um mundo bipolar, portanto, apresentam simplicidade e são pressionadas para que se mantenham moderadas, já que as duas grandes potências tendem a se tornar conservadoras (WALTZ, 1979, p. 174), no sentido de desejarem manter suas posições:

devendo confiar apenas em suas próprias capacidades para sua segurança, ambos os países [Estados Unidos e União Soviética] são cautelosos quanto a ações conjuntas. Já que não podem saber se os benefícios serão iguais, já que não podem estar certos de que os arranjos feitos seguramente vincularão ambos, ambos afastam-se da possibilidade de correr um risco futuro para obter um benefício no presente. Entre partes em um sistema do tipo *self-help*, regras de reciprocidade e precaução prevalecem. Suas preocupações para com a paz e a estabilidade unem-nos; seus medos separam-nos (WALTZ, 1979, p. 175)<sup>385</sup>.

Ao se reduzir a competição entre as duas potências, a balança de poder tende a tornar-se mais estável. É interessante notar que essa estabilidade é reforçada pela presença de armas nucleares (WALTZ, 1979, p. 195). Somando-se essas características à gigantesca diferença de poder entre os dois polos do sistema e as demais unidades, um resultado interessante emerge:

<sup>383</sup> No original: “if interests and ambitions conflict, the absence of crises is more worrisome than their recurrence. Crises are produced by the determination of a state to resist a change that another state tries to make. The situation of the United States and of the Soviet Union disposes them to do the resisting, for in important matters they cannot hope that others will do it for them. (...) Our responses are geared to the Soviet Union's actions and theirs to ours, which has produced an increasingly solid bipolar balance”. O mesmo excerto aparece também em Waltz (1988, p. 623) e em Waltz (1964, p. 883), com poucas modificações – entre elas, a remoção de um trecho qualificativo da balança formada entre Estados Unidos e União Soviética: em 1979, essa balança era classificada como sólida, o que desaparece em 1988.

<sup>384</sup> No original: “because no appeal can be made to third parties, pressure to moderate behavior is heavy”.

<sup>385</sup> No original: “because they must rely for their security on their own devices, both countries are wary of joint ventures. Since they cannot know that benefits will be equal, since they cannot be certain that arrangements made will reliably bind both of them, each shies away from running a future risk for the sake of a present benefit. Between parties in a self-help system, rules of reciprocity and caution prevail. Their concern for peace and stability draws them together; their fears drive them apart”.

apesar de o sistema permanecer anárquico, a competição sendo refreada apresenta a possibilidade de os polos buscarem ganhos absolutos em vez de ganhos relativos:

em um sistema do tipo *self-help*, quando a balança de grandes potências é estável e quando a distribuição de capacidades nacionais é severamente distorcida, preocupações com os ganhos absolutos podem substituir as preocupações acerca dos ganhos relativos. Aqueles que são excessivamente favorecidos podem se inclinar para esforços coletivos, ou prestarem-se a eles, mesmo que outros ganhem desproporcionalmente desses esforços (WALTZ, 1979, p. 195)<sup>386</sup>.

A observação aqui é muito próxima da que fazem Keohane e Nye, de que quando as preocupações com a segurança deixam de ser de importância imediata para os Estados, eles se voltam à conquista de ganhos absolutos. Entretanto, a formulação teórica dessa observação é muito diferente quando observamos os dois corpos teóricos. Para Keohane e Nye, o entrelaçamento entre *high politics* e *low politics* dá espaço para demandas da sociedade civil, que está muito mais preocupada com melhorias de sua qualidade de vida e, portanto, preferem ganhos absolutos que melhorem essa qualidade de vida a ganhos relativos que apenas favoreçam uma competição interestatal (KEOHANE; NYE, 1973a). Já para Waltz, a estrutura do sistema favorece a competição e busca por ganhos relativos, além de fomentar um comportamento entre as unidades que faz com que elas se balanceiem; entretanto, devido à estrutura bipolar da política internacional, e à aguda diferença de poder entre as duas unidades dos polos e as demais unidades, os ganhos absolutos, gerados pelo gerenciamento do sistema<sup>387</sup> pelos polos (que, como tais, desejam continuar onde estão) podem ser buscados em favor das demais unidades – entretanto, a presença constante da anarquia faz com que os Estados coloquem suas necessidades de sobrevivência em primeiro plano (não existindo a condição “quando a sobrevivência do Estado não está ameaçada”, no pensamento de Waltz), e a busca por ganhos absolutos pode ser refreada caso coloque em risco a estabilidade do sistema (entendendo-se como estabilidade a manutenção no número de polos e a manutenção do princípio ordenador anárquico). A explicação de Waltz é altamente estrutural, focada no comportamento sistêmico da unidade, não em seu interesse a nível doméstico, como parece ser a linha argumentativa de Keohane e Nye, que parte do pressuposto de entrelaçamento da *high* e da *low politics*.

<sup>386</sup> No original: “in a self-help system, when the great-power balance is stable and when the distribution of national capabilities is severely skewed, concern for absolute gains may replace worries about relative ones. Those who are unduly favored can lead in, or lend themselves to, collective efforts even though others gain disproportionately from them”.

<sup>387</sup> Textualmente, “as principais entidades que constituem um sistema também são seus administradores” (WALTZ, 1979, p. 199. No original: “the principal entities that constitute the system are also its managers”).

Nesse mesmo sentido, embora a anarquia restrinja algumas formas a cooperação, ela não a extingue, como podemos ver no caso das estruturas multipolares, em que a cooperação militar é extremamente importante para a sobrevivência das unidades contra outras que se tornem muito fortes. Já no caso de uma estrutura bipolar, “como poderíamos esperar de duopolistas sensatos, os Estados Unidos e a União Soviética gostariam de manter suas posições. Às vezes, eles cooperam para isso, como no tratado de não-proliferação” (WALTZ, 1979, p. 202-203)<sup>388</sup>.

A manutenção da balança de poder no mundo bipolar dependeria, portanto, dos esforços empregados pela União Soviética e pelos Estados Unidos, que tinham interesse na perpetuação de suas condições como polos do sistema, e isso somente poderia ser feito através do balanceamento interno, devido à distribuição de capacidades naquele sistema

O que temos, no caso da estrutura formada depois da Segunda Guerra Mundial, é uma estrutura bipolar, que não se tornou como é devido ao aparecimento das armas nucleares, mas porque as capacidades dos dois Estados alçados aos polos do sistema não podiam ser suplantadas por uma terceira parte (WALTZ, 1979, p. 180-181). Da mesma maneira, a enorme quantidade de força exibida por ambos os Estados não deve ser confundida com a obsolescência do uso da força, nem como inutilidade dos armamentos num mundo que tem acesso a armas nucleares: o fato de os países no mundo pós-Segunda Guerra Mundial recorrerem menos à força não aponta para sua obsolescência, mas para o grande poder que possuem.

A utilidade da força não deve ser confundida com sua usabilidade<sup>389</sup>: a necessidade dos Estados em defenderem-se, e o dilema engendrado pela anarquia, que nos mostra que um Estado que tenta garantir sua segurança se sentirá inseguro pelas conseqüentes ações de seus iguais não pode ser resolvido, porque a força, para Waltz, não pode ser eliminada da política internacional (WALTZ, 1979, p. 185-187). Aqui, temos mais uma diferença entre Keohane e Nye, que deriva, não da observação empírica, mas da explicação teórica: enquanto para os autores de *Power and Interdependence*, durante alguns textos da década de 1970, a força tornara-se inviável em determinadas situações e conjuntos de relações (devido, justamente, a

---

<sup>388</sup> No original: “as we would expect of sensible duopolists, the United States and the Soviet Union would like to maintain their positions. At times they cooperate to do so, as in the nonproliferation treaty”.

<sup>389</sup> Waltz usa o termo “usability”, que preferimos traduzir como “usabilidade”, no sentido do argumento de a força continuar a ser um aspecto importante da política internacional, mas nem por isso seu uso ser fácil ou recorrente. Autores que apontam para a diminuição da “usabilidade” da força, apontando, conseqüentemente, para sua obsolescência, na verdade, cometem o equívoco que Waltz aponta ao comparar tal situação a uma em que “se diz que alguém é rico se gasta muito dinheiro” (WALTZ, 1979, p. 185). Há situações em que a força é usável, há outras em que não – o que não compromete sua utilidade, de modo que esse aspecto da política internacional não pode ser considerado obsoleto.

seu caráter altamente destrutivo e custoso), para Waltz, ela é um elemento da política internacional que não se pode deixar de lado e os gastos com armamentos não são nem produtivos, nem improdutivos, pois a política internacional, se tomarmos a assunção de sobrevivência do Estado, não se pode fazer sem eles (WALTZ, 1979, p. 185).

É importante notar que muitas armas perdem sua utilidade, de fato, mas nem por isso armar-se se torna inútil. É das capacidades do Estado em realizar tarefas relacionadas a sua segurança e autonomia que depende a sua sobrevivência, e essas capacidades envolvem, necessariamente, o componente militar. Confundir a posse de poder com o uso da força, bem como a usabilidade da força com sua utilidade é, para Waltz, o mesmo que dizer que um corpo policial somente é forte quando atira contra as pessoas (WALTZ, 1979, p. 185). O que temos, portanto, é que a “força é menos visível onde o poder é mais completo e mais adequadamente presente (...). O poder mantém uma ordem; o uso da força sinaliza um possível colapso” (WALTZ, 1979, p. 185)<sup>390</sup>, observação que o autor referencia a Edward Hallett Carr em seus *Vinte Anos de Crise*.

A força também não pode ser encarada com uma maneira de se gerenciarem *todos* os assuntos que aparecem na política internacional: o poder militar não traz – nem nunca trouxe – controle político (WALTZ, 1979, p. 191). A questão do controle por meio do uso da força é uma das principais bases que Keohane e Nye usam para criticar as teorias “realistas” ou “estadocêntricas” das Relações Internacionais, apontando para a manipulação dos processos (interdependência como sensibilidade) e das estruturas (interdependência como vulnerabilidade), como fontes de poder, decorrentes de relações de interdependência assimétrica entre os Estados. Nesse sentido, o poder de um Estado deriva dos seus recursos, o que somente pode ser feito em se modificando o conceito de política e de poder que os autores usam. Para Keohane e Nye, relembremos, a política são todas as relações em que há poder, definido como conseguir que um ator faça, mediante o uso de recursos ou de ameaça de seu uso, algo que contrariamente não faria, definição que remete a Robert Dahl (1957), segundo quem “minha ideia intuitiva de poder é, portanto, algo como: *A* tem poder sobre *B* de modo que ele pode fazer com que *B* faça algo que *B* contrariamente não faria” (DAHL, 1957, p. 202-203)<sup>391</sup>. É justamente essa perspectiva de poder que é criticada por Waltz, como se vê a seguir:

<sup>390</sup> No original: “force is least visible where power is most fully and most adequately present (...). Power maintains an order; the use of force signals a possible breakdown”.

<sup>391</sup> No original: “my intuitive idea of power, then, is something like this: *A* has power over *B* to the extent that he can get *B* to do something that *B* would not otherwise do”.

somos induzidos ao erro por uma definição que equaciona poder com controle. Poder é então medido como a habilidade de convencer que os outros façam o que se quer deles quando, de outra forma, não o fariam (...). Essa definição pode servir a alguns propósitos, mas se encaixa pobremente aos requisitos da política. Definir “poder” como “causa” confunde o processo com o resultado. Identificar poder com controle é afirmar que apenas é necessário poder para se ter êxito. (...) O poder é uma causa entre outras, das quais ele não pode ser isolado. A definição relacional comum de poder omite a consideração de como ações e relações são afetadas pela estrutura de ação. Medir o poder através da submissão desconsidera os efeitos não intencionais, e isso é remover da política muito da política. (...) Identificar poder com controle leva o observador a ver fraqueza onde a vontade de um ator é contrariada. O poder é um meio, e o resultado de seu uso é necessariamente incerto (WALTZ, 1979, p. 191-192)<sup>392</sup>.

Ou seja, o que temos pelo excerto é justamente um apontamento da diferença conceitual que existe entre a teoria da política internacional de Waltz e a construção teórica de Keohane e Nye ao longo da década de 1970<sup>393</sup>. Isso reforça nosso argumento de que os autores trabalham com pressupostos diferentes, o que se evidencia na sua composição teórica e conceitual. Não apenas o papel da teoria, e seu posicionamento diante da realidade são distintos: os referenciais teóricos com que os autores trabalham são diferentes e, embora usem palavras iguais, os conceitos por elas indicados diferenciam-se grandemente, o que nos leva a apontar que uma síntese entre os dois corpos teóricos somente pode se dar se houver uma solução entre as diferenciações conceituais e de formulação teórica que os dois conjuntos apresentam. Qualquer possibilidade fora disso torna as teorias de difícil operacionalização<sup>394</sup>.

---

<sup>392</sup> No original: “we are misled by (...) a definition that equates power with control. Power is then measured by the ability to get people to do what one wants them to do when otherwise they would not do it (...). That definition may serve for some purposes, but it ill fits the requirements of politics. To define ‘power’ as ‘cause’ confuses process with outcome. To identify power with control is to assert that only power is needed in order to get one's way. (...) Power is one cause among others, from which it cannot be isolated. The common relational definition of power omits consideration of how acts and relations are affected by the structure of action. To measure power by compliance rules unintended effects out of consideration, and that takes much of the politics out of politics. (...) Identifying power with control leads one to see weakness wherever one's will is thwarted. Power is a means, and the outcome of its use is necessarily uncertain”

<sup>393</sup> É importante ressaltar também que esta definição de poder proposta por Waltz, bem como seu rechaço à ideia de identificação entre “poder” e “controle” diferencia seu conceito do conceito de poder usado por Morgenthau em seu *Politics Among Nations*: “as mesmas observações devem ser aplicadas ao conceito de poder. Seu conteúdo e a maneira como é utilizado são determinados pelo ambiente político e cultural. *O poder pode abarcar tudo que estabeleça e mantenha o controle do homem sobre o homem*. Assim, o poder engloba todos os relacionamentos sociais que se prestam a tal fim, desde a violência física até os mais sutis laços psicológicos mediante os quais a mente de um ser controla uma outra. O poder cobre o domínio do homem pelo homem não só quando se apresenta disciplinado por desígnios morais e controlado por salvaguardas constitucionais (tal como ocorre nas democracias ocidentais), como quando ele se converte nessa força bárbara e indomável que só consegue encontrar leis em sua própria força e justificação em seu próprio desejo de engrandecimento” (MORGENTHAU, 2003, p. 18).

<sup>394</sup> Reforça nosso argumento, e nos aponta, novamente, para um estudo mais detalhado da natureza da “síntese racionalista” o conceito de poder utilizado por Joseph Nye em 2004 (portanto, posterior à “síntese”), em seu *Soft Power*, que continua a identificar poder e controle sobre o resultado: “poder é a habilidade de influenciar o comportamento dos outros para conseguir os resultados que se deseja. Mas há várias maneiras de afetar o comportamento dos outros. Pode-se coagi-los mediante ameaças; pode-se persuadi-los mediante pagamentos; ou

Como apontamos, em *Man, the State, and War*, Waltz nos fornece uma pista de que o conceito de poder com que trabalha é definido em termos hobbesianos, no sentido de ser a capacidade de se produzir um efeito pretendido (WALTZ, 2001, p. 205). Somando essa definição de poder à teoria da política internacional, de que os efeitos de uma ação sofrem constrangimentos e o resultado é dificilmente o mesmo esperado por um ator, tentamos elaborar uma operacionalização do balanceamento de poder em seu caráter waltziano. É bem verdade que esses efeitos ficarão aquém do pretendido pelos atores, devido a causas estruturais, como a conformação das polaridades, e a própria dinâmica do princípio ordenador anárquico, que levará que ações tenham um efeito diferente do pretendido – como analisamos ao longo desse capítulo.

Ao retomarmos Hobbes, guardados os devidos contextos históricos de produção das duas obras e guardadas as diferenças de método que resultem das obras do filósofo inglês e do cientista político estadunidense, temos que para ambos o poder *não* se pode equivaler a controle, mas como um meio de se buscar um objetivo. Diz-nos Hobbes em seu capítulo décimo de *Leviatã*, que “o poder de um homem (universalmente considerado) *consiste nos meios de que presentemente dispõe para obter qualquer manifesto bem futuro*” (HOBBS, 2008, p. 75, grifos nossos). Nesse sentido, o maior poder humano existente é aquele que se apresenta pela união por consentimento de todos os homens em uma só pessoa “que tem o uso de todos os poderes deles na dependência de sua vontade; é o caso do poder de uma república” (HOBBS, 2008, p. 76). Independentemente da formação da “pessoa civil” de que trata Hobbes, temos que o poder de um homem consiste nos meios de se atingir objetivos (“qualquer manifesto bem futuro”), interpretação feita por Waltz e cabível na letra do filósofo. O fato de a unidade de que trata Hobbes ser o ser humano não apresenta nenhuma complicação para a teoria de Waltz, uma vez que ele usa unidades – “sejam empresas, Estados ou pessoas” para traçar analogias de sua teoria com outros campos cujo sistema teórico esteja mais bem consolidado (WALTZ, 1979, p. 75, 89, 198).

Do apresentado, temos que o conceito de “poder” com que Waltz trabalha é distinto do conceito que Keohane e Nye propõem, e que constitui a base para sua construção teórica, como apontamentos no capítulo anterior. A mesma palavra refere-se a fenômenos sociais distintos, que não se aproximam porque a mesma palavra os defina em sistemas teóricos diferentes. Ressoa novamente a definição de ecletismo exposta por Oliveira Filho (1995): o

---

pode-se atrai-los e cooptá-los a desejarem o que você deseja” (NYE, 2004, p. 2. No original: “power is the ability to influence the behavior of others to get the outcomes one wants. But there are several ways to affect the behavior of others. You can coerce them with threats; you can induce them with payments; or you can attract them and co-opt them to want what you want”).



sinal que se refere ao conceito encontra-se presente, mas o conceito, por remeter a fenômenos distintamente caracterizados em cada um dos conjuntos teóricos, não.

O poder para Waltz não é senão um instrumento usado para garantir os objetivos do Estado – entre eles, o mais fundamental, que é o da sobrevivência (WALTZ, 1979; 1988; 2004). Nesse sentido, o autor elenca quatro utilidades principais do poder, que não são, como sabemos, o controle: 1) o poder permite a manutenção da autonomia frente à força alheia; 2) ele permite uma capacidade de ação mais ampla, embora seus resultados permaneçam incertos (e aqui cremos que eles permanecem incertos devido ao poder portado por outras unidades, que afetará a ação tanto a nível estrutura como a nível de unidades, contribuindo para seu resultado incerto); 3) o poder fornece maiores margens de segurança e maiores capacidades de julgar quais ações podem ser toleradas e quais não podem na política internacional (e aqui, embora essa seja uma característica que dependa dos polos, não tem nada a ver com a questão da anarquia, a qual constrange e encoraja determinados comportamentos e *não é* passível de mudança por parte das unidades<sup>395</sup>); e 4) o poder em grande concentração permite a seus portadores a capacidade de gerenciar o sistema: eles não mais agem simplesmente para manter sua autonomia (sobrevivência), mas, ao agir dessa forma, agem também para que o sistema permaneça estável (e, por “estável” Waltz quer dizer que o sistema permanece anárquico e sem alteração no número de polos) (WALTZ, 1979, p. 194-195).

O que temos, no caso da bipolaridade, é que há maiores esforços para a administração do sistema internacional do que se tem em estruturas multipolares. Por isso, talvez, que se creia que a interdependência tenha se tornado mais próxima, que a força tenha se tornado obsoleta e que as organizações internacionais tenham, enfim, provido um espaço mais “igualitário” para tomada de decisões internacionais. Observe-se o excerto:

com apenas duas grandes potências, espera-se que ambas ajam para manter o sistema. É possível que elas provenham serviços como a promoção da paz geral e o auxílio a outros para que resolvam seus problemas de segurança? Nacionalmente, a administração é institucionalmente provida. Internacionalmente, não. Tarefas administrativas são levadas a cabo em ambos os domínios, mas de formas marcadamente diferentes. Essa diferença, derivada estruturalmente, causa a possibilidade de o gerenciamento de

---

<sup>395</sup> O que temos é que os Estados se constroem pelo sistema, que pode ser modificado pela destruição de algum dos seus polos, pois as unidades com capacidades mais proeminentes de um dado sistema “diferentemente das outras, podem agir para afetar as condições de suas vidas” (WALTZ, 1979, p. 198. No original: “unlike others, they can act to affect the conditions of their lives”). Nesse sentido, pode caber à estratégia de cada uma das unidades decidir se preferem estar constrangidas por um sistema multipolar ou bipolar, ou afetar-lhes as regras, mas jamais as unidades estarão livres, independentemente das capacidades que possuam, dos constrangimentos sistêmicos impostos pela anarquia, pois esta é sua situação. Lembremos também que uma configuração diferente das polaridades da estrutura baseada na anarquia continuam sendo anárquicas (WALTZ, 1979, p. 115).

assuntos internacionais ser excessivamente minimizado (WALTZ, 1979, p. 204)<sup>396</sup>.

O excerto nos mostra que, domesticamente, o gerenciamento dos assuntos é dado através das instituições – podemos inferir, em contraposição ao arranjo estrutural que existe entre âmbitos domésticos e internacionais, que isso se dá por alguma forma de delegação de poder da autoridade central que caracteriza os Estados em seus ambientes internos. Distintamente, o gerenciamento dos assuntos no ambiente internacional se dá não mais por uma delegação de um poder central, porque ele não existe, mas pelo desejo das unidades alçadas aos polos de manter seu posicionamento – aliás, como vimos, há razões para se desejar o poder como um meio de se atingirem determinados fins. Assim sendo, a existência de qualquer forma de gerenciamento de assuntos no sistema internacional passará, necessariamente, pelo crivo dos polos para, de fato, ter a eficácia de gerar bens comuns. Ora, essa proposta realista estrutural é muito parecida com um dos modelos propostos por Keohane e Nye em 1977 – o modelo da *estrutura total de poder* – que os autores determinam como simplório e incapaz de explicar toda a complexidade da mudança de regimes e sob a existência de condições de “interdependência complexa”. Isso crava novamente a conclusão parcial a que chegamos neste momento da pesquisa: *não há síntese teórica possível entre a teoria realista estrutural e a construção teórica de Keohane e Nye desenvolvida na década de 1970*. O que parece ser importante, e que caracteriza o próximo momento deste trabalho, é analisar, portanto, na década de 1980 como o debate sobre cooperação apresentado, sobretudo, por meio dos regimes internacionais, é capaz de partir dos pressupostos estruturais (ecoe-se: “structurally derived”) visando a um programa de pesquisa compartilhado chamado “racionalismo”, de que nos dá notícia Waever (2008). E, para tanto, necessitaremos recorrer a como os conceitos dos autores são formados a partir de seu referencial de construção de teorias.

A administração dos assuntos mundiais tem sua necessidade ampliada à medida que se aumenta a interdependência entre as unidades nos polos e, nesse sentido, o maior insulamento proveniente de um número de unidades menor diminui a interdependência entre elas. Contudo, em se diminuindo a interdependência (característica de um sistema bipolar), o *interesse* em se exercer controle em outras partes do mundo aumenta, bem como aumenta a

---

<sup>396</sup> No original: “with only two great powers, both can be expected to act to maintain the system. Are they likely to provide such other services as promoting the general peace and helping others solve their security problems? Nationally, management is institutionally provided. Internationally, it is not. Managerial tasks are performed in both realms, but in markedly different ways. This difference, structurally derived, causes the possibility of managing international affairs to be played down unduly”.

capacidade para se fazê-lo (WALTZ, 1979, p. 209): aqui percebemos claramente a distinção entre poder e controle para a teoria de Waltz. É nesse sentido que as unidades em um sistema bipolar se esforçam para a administração dos assuntos mundiais, que se torna seu interesse, o qual subordina suas ideologias à medida que a competição entre elas aumenta:

a desigualdade das nações produz uma condição de equilíbrio em um baixo nível de interdependência. Na ausência de regulação competente, uniões frouxas e certa dose de controle exercido pelos Estados maiores auxiliam na promoção de paz e estabilidade. Se os membros de um âmbito anárquico estão em uma condição de baixa interdependência, o esforço conjunto para atingirem-se objetivos comuns é menos frequentemente requerido (WALTZ, 1979, p. 209)<sup>397</sup>.

O que temos, portanto, é que a mudança nos sistemas, acarretada sobretudo pela diferente distribuição de capacidades entre as unidades é o principal fator que leva Waltz a teorizar sobre as possibilidades de gerenciamento dos assuntos internacionais. Cada estrutura gerará um conjunto de expectativas de comportamento por parte das unidades alçadas ao polo pela distribuição de capacidades, e elas agirão de determinada maneira diante das demais unidades (“colocarão as regras do jogo”). Temos aqui uma teoria sistêmica, que lança luz deliberadamente sobre aspectos estruturais; mas “lançar luz” não significa usar elementos estruturais como determinantes das ações dos Estados. A partir da teoria de Waltz, temos também que a interdependência, um assunto comum entre o corpo teórico de Keohane e Nye e o de Waltz, é estruturalmente afetada. Nesse sentido, tendo em vista a definição que usamos de ecletismo acima, precisamos buscar a definição do termo, tanto pela sua importância para a discussão de Keohane e Nye, como pela importância que cria nas expectativas de comportamento das unidades em sistemas multipolares e em sistemas bipolares.

### 3.6 As consequências estruturais para a interdependência e para a cooperação

Como pudemos dizer brevemente acima, a interdependência para Waltz diminui à medida que o número de unidades com grandes capacidades diminui (WALTZ, 1979). Essa mesma percepção já está presente no pensamento do autor pelo menos desde 1970, quando escreve em *The Myth of International Interdependence* que via a interdependência na política internacional como menor do que fora antes, e que, em qualquer um dos casos, a questão é sempre marginal quando se trata do ambiente internacional (WALTZ, 2008b, 152). Com a

---

<sup>397</sup> No original: “the inequality of nations produces a condition of equilibrium at a low level of interdependence. In the absence of authoritative regulation, loose coupling and a certain amount of control exercised by large states help to promote peace and stability. If the members of an anarchic realm are in a condition of low interdependence, the concerting of effort for the achievement of common aims is less often required”.

queda na interdependência, o sistema torna-se “mais ordenado e mais pacífico” (WALTZ, 1979, p. 138). Assim como Keohane e Nye notariam entre 1971 e 1977, a interdependência não é sinônimo de cooperação, mas é uma fonte também de conflito; diferentemente deles, Waltz teria uma definição que se posiciona frente à possibilidade de se encarar “interdependência como sensibilidade” e “interdependência como vulnerabilidade”, e, portanto, o leva a conceituar o termo diferentemente.

Para Waltz, a interdependência importa quanto a seu sentido *político*. Se temos que a anarquia é um princípio ordenador, como também é a hierarquia, temos também que as formas como a interdependência se dará em âmbitos anárquicos e hierárquicos é diferente. O termo *integração* refere-se à interdependência entre unidades *dentro* de um âmbito hierárquico, enquanto o termo *interdependência* refere-se a uma situação que ocorre *entre* dois Estados (ou seja, unidades funcionalmente indiferenciadas) (WALTZ, 1979, p. 104). Aqui podemos compreender melhor o segundo elemento formador da estrutura do sistema internacional por comparação. Duas unidades estão integradas, ou seja, fazem parte de um todo hierárquico, quando se especializam. Nesse sentido, temos que

Washington depende do Kansas para obter carne e trigo, e o Kansas depende de Washington para proteção e regulação. Ao dizer que em tal situação a interdependência é estreita, não é necessário dizer que uma parte não conseguiria viver sem a outra. É necessário apenas que se diga que o custo de romper-se a relação interdependente seria alto. Onde a divisão política e econômica do trabalho é desenvolvida de forma elaborada, uma grande desigualdade pode ser encontrada; contudo a mutualidade do interesse entre os entes desiguais é dita prevalecente. A ordem doméstica é composta por elementos heterogêneos (...) (WALTZ, 2008b, p. 153)<sup>398</sup>.

Nesse sentido, duas unidades<sup>399</sup> encontram-se em situação de interdependência num ambiente hierárquico quando se especializam em determinadas funções, e o interesse de

<sup>398</sup> No original: “Washington depends upon Kansas for its beef and its wheat, and Kansas depends on Washington for protection and regulation. In saying that in such situation interdependence is close, one need not maintain that the one part could not learn to live without the other. One need only say that the cost of breaking the interdependent relation would be high. Where the political and economic division of labor is elaborately developed, high inequality may be found; and yet a mutuality of interest among unequals may be said to prevail. The domestic order is composed of heterogeneous elements (...)”.

<sup>399</sup> Waltz usa o termo em inglês *polity* para referir-se a unidades políticas. Basicamente, segundo o *The New International Webster's Comprehensive Dictionary of the English Language*, “polity” refere-se, em tradução livre, à “forma ou método de governo de uma nação, estado, igreja, etc”, ou a “qualquer comunidade que vive sob uma forma definida de governo”. Uma “polity” seria “o sistema permanente de governo de um Estado, de uma igreja ou de uma sociedade”. Mais sintética e elucidativa é a definição apresentada pelo *Oxford Advanced Learner's Dictionary*, segundo o qual a palavra refere-se a “uma sociedade enquanto unidade política”, ou, em outra acepção, “a forma ou processo de um governo”. Nos sentidos apresentados, temos que, domesticamente, uma unidade (“polity”, “unit”) refere-se a cada um dos elementos que compõem o Estado e que tenham, para tanto, funções diferenciadas, como cidades, unidades federativas, etc. Embora Waltz não as discuta explicitamente, essa conclusão não acarreta consequências teóricas de grande impacto para o todo da obra do

ambas faz com que seus interesses prevaleçam sobre a desigualdade entre elas. Se, por um lado, o “imperativo” internacional é “tome conta de si mesmo”, domesticamente esse lema se torna “especialize-se” (WALTZ, 1979, p. 107).

O ambiente internacional também é altamente desigual, mas na questão das capacidades de cada Estado em desempenhar as mesmas tarefas. Internacionalmente, a duplicação de atividades é inevitável, porque o princípio ordenador anárquico não permite uma espécie de “divisão do trabalho” entre as atividades que todas as unidades devem realizar: por isso são funcionalmente iguais, e sua desigualdade está alocada justamente nas suas capacidades de realizar tais tarefas (WALTZ, 1979; 2008b, p. 153).

A interdependência, internacionalmente, é uma relação entre duas unidades *funcionalmente semelhantes* e também uma relação entre duas unidades *com capacidades parecidas*. No caso de uma teoria da política internacional, a interdependência que apresenta importância teórica é aquela que se dá entre as grandes unidades (polos) de um dado sistema; porque, relembremos, é em função delas que se estabelece uma teoria da política internacional. O mais importante, entretanto, é que

duas ou mais partes são interdependentes se elas dependem uma da outra de forma aproximadamente igual para a oferta de bens e serviços. Elas são interdependentes se os custos de se quebrarem suas relações, ou de se reduzirem suas trocas são aproximadamente iguais para cada uma delas. A interdependência significa que ambas as partes são *mutuamente dependentes* (WALTZ, 1979, p. 143, grifos nossos)<sup>400</sup>.

Para Waltz, o que se apresentaria como uma rede cada vez mais interligada de interdependência não é senão um composto de relações de dependência e independência (WALTZ, 2008b, p. 153), levando-nos a compreender que a interdependência não é só uma relação mútua, mas de mesma intensidade. Se tomarmos o conceito de “interdependência assimétrica” de que falam Keohane e Nye, e o qual os autores concebem como uma fonte de poder, temos que os dois corpos teóricos não encontram uma correspondência também neste termo. Nesse sentido, portanto, os Estados interdependentes apresentam uma vulnerabilidade mútua e de mesma intensidade, uma vez que dependem mutuamente de bens e serviços de difícil acesso por outros meios (WALTZ, 1979, p. 144). Ao buscar, contudo, a autonomia, a interdependência tende a ser um assunto marginal, e de baixa ocorrência, quando a comparamos com âmbitos hierárquicos, o que não exclui a possibilidade dessa ocorrência na

---

autor. Já internacionalmente, e isso é a base de sua teoria política internacional, as unidades (“polity”, “unit”) são, indiscutivelmente, os Estados (contemporaneamente).

<sup>400</sup> No original: “two or more parties are interdependent if they depend on one another about equally for the supply of goods and services. They are interdependent if the costs of breaking their relations or of reducing their exchanges are about equal for each of them. Interdependence means that the parties are mutually dependent”.

política internacional: “devido a suas diferenças, as partes de um governo [entenda-se: as unidades em um âmbito hierárquico] podem fazer muito umas pelas outras. Por causa de sua semelhança, os Estados são mais perigosos que úteis uns aos outros” (WALTZ, 1979, p. 144)<sup>401</sup>.

A interdependência é uma relação entre iguais: não somente unidades iguais, mas unidades de capacidade aproximada. Se as capacidades fossem distintas, a relação originada seria meramente de dependência e independência, e não de uma “interdependência assimétrica”, já que “a interdependência é *reduzida* pelos aumentos na disparidade de capacidades nacionais” (WALTZ, 1979, p. 144, grifos nossos). De fato, segundo Waltz, o termo “interdependência assimétrica” sugere que, embora se note que algumas nações são mais independentes que outras “deseja-se evitar a referência franca à condição desigual das nações” (WALTZ, 1979, p. 157)<sup>402</sup>. A interdependência somente pode ser uma “fonte de poder” se ela for utilizada para aumentar a capacidade de se atingir um efeito pretendido (partindo-se da definição de poder proposta por Waltz (2001)). Temos aqui, novamente, observações parecidas, mas com explicações teóricas diferentes entre Waltz, Keohane e Nye: para os dois últimos, a discrepância de recursos entre dois atores seria mais favorável àquele com maiores recursos, de modo a convencer o outro a agir de maneira que não faria contrariamente. Para Waltz não se trata disso: trata-se de aumentar a capacidade de um Estado em perseguir seus objetivos, mas que não necessariamente os assegure – e segundo a teoria da política internacional, o mais fundamental desses interesses é a sobrevivência.

O fato de se enxergar uma maior interdependência na política internacional no período, segundo Waltz, advém do reducionismo característico do campo de estudos das Relações Internacionais. Contudo, sistemicamente, a configuração bipolar apresenta uma menor interdependência das maiores unidades (polos), ainda que haja relações entre as unidades com maiores e com menores capacidades:

muitos que dizem medir a interdependência econômica encontram-na mais estreita em alguns ou em todos os aspectos hoje do que anteriormente. *A diferença entre nós é conceitual, não empírica.* Eles medem a interdependência entre alguns países ou entre todos. (...) Eles estão preocupados com a interdependência enquanto um fenômeno a nível de unidade (WALTZ, 1979, p. 145, grifos nossos)<sup>403</sup>.

<sup>401</sup> No original: “because of their differences, the parts of a polity can do a lot for each other. Because of their similarity, states are more dangerous than useful to one another”.

<sup>402</sup> No original: “the term ‘asymmetric interdependence’ suggests that one notices this but wishes to avoid blunt reference to the unequal condition of nations”.

<sup>403</sup> No original: “many who claim to measure economic interdependence find it closer in some or in all respects now than earlier in this century. The difference between us is conceptual, not empirical. They measure interdependence between certain countries or among all of them (...). They are concerned with interdependence as a unit-level phenomenon”.

É claro que a interdependência não é simplesmente uma relação entre o número de grandes potências em uma dada estrutura, mas também se relaciona ao tamanho dessas unidades: “quanto maior um país, maior a proporção dos negócios que faz domesticamente” (WALTZ, 1979, p. 145). De fato, se recordarmos como se pode fazer o *rank* das capacidades de um Estado, o tamanho do território, de sua população e seus recursos entram no cálculo (WALTZ, 1979, p. 131). O que não pode se confundir é imaginar que interdependência a nível de empresas alocadas em tal ou qual território se confunda com a interdependência do Estado e, a partir disso, traçar um panorama como se dois Estados fossem interdependentes pela simples razão de firmas a eles relacionados serem interdependentes (WALTZ, 1979, p. 149; 2008b, p. 159). Antes, elas aparentemente desenvolvem uma relação de dependência, uma vez que podem auxiliar que alguns Estados busquem em empresas estrangeiras auxílio na dinamização de suas economias domésticas e em suas exportações (WALTZ, 1979, p. 150). Entretanto, mesmo essa situação é constrangida num sistema do tipo *self-help*, uma vez que os Estados buscam de todas as formas sua autonomia e lutam contra a dependência para bens e serviços de importância fundamental (WALTZ, 1979, p. 154). Nesse sentido, tornar-se interdependente de outro não é uma estratégia interessante aos Estados, os quais “buscam controlar aquilo de que dependem o diminuir o grau de sua dependência. Esse pensamento simples explica muito do comportamento dos Estados: seus impulsos imperiais para aumentar o escopo de seu controle e sua ambição pela autossuficiência” (WALTZ, 1979, p. 106).

Diferentemente, portanto, de analisar a interdependência como uma situação que possa ser assimétrica, o foco de Waltz se desloca justamente para a desigualdade de capacidades entre as diferentes unidades do sistema<sup>404</sup>, de modo que “um mundo composto de unidades altamente desiguais é dificilmente um mundo interdependente. Um mundo em que poucos Estados podem tomar conta de si mesmos muito bem e outros não podem esperar fazê-lo é dificilmente um mundo interdependente” (WALTZ, 1979, p. 159)<sup>405</sup>. A diferença para com a obra de Keohane e Nye de 1977 não poderia ser maior, se recordarmos que a frase que abre *Power and Interdependence* é: “vivemos em uma era de interdependência” (KEOHANE;

---

<sup>404</sup> Rosenberg (2016) traz para a discussão das teorias das Relações Internacionais a ideia, a partir de Leon Trotsky, de construção teórica a partir do conceito de “desenvolvimento desigual e combinado”. Nesse sentido, a grande contribuição de Rosenberg para a disciplina não é o seu foco na desigualdade entre as nações, algo que, como vemos, também Waltz fizera em 1979 (e, antes dele, Keohane e Nye), mas de colocar essa desigualdade em uma perspectiva de combinação.

<sup>405</sup> No original: No original: “a world composed of greatly unequal units is scarcely an interdependent one. A world in which a few states can take care of themselves quite well and most states cannot hope to do so is scarcely an interdependent one”.

NYE, 2012, p. 1)<sup>406</sup>. Essa diferença, argumentamos, deriva das concepções científico-filosóficas dos autores em questão, sobre as quais discutiremos adiante.

A ideia de interdependência enquanto vulnerabilidade, expressa acima e tomada por Waltz como a possibilidade de se avaliarem as relações existentes entre os polos de um sistema deriva claramente de sua perspectiva de tratar a política internacional como uma microteoria, “micro” no sentido utilizado na teoria econômica, área de que o autor tira suas analogias por ser uma disciplina mais consolidada que a política internacional (WALTZ, 1979, p. 89):

a própria natureza da ação política impede a construção de uma macroteoria da política internacional com base na seleção de uma pequena ou de uma enorme quantidade de possibilidades de ação (...). Contudo, é possível construir uma microteoria da ação internacional porque nessa está em jogo o fato de as unidades não fazerem o que bem quiserem, livres das influências das demais unidades, mas sim terem a capacidade de decidir por si mesmas como irão lidar com problemas internos e externos, incluindo buscar ou não assistência das demais unidades – o que limita sua liberdade por causa de compromissos assumidos. Ou seja, na anarquia, os atores são *sempre* constrangidos pelo resultado das decisões dos demais atores (DUARTE; CAMPOS, 2013, p. 65).

É justamente a construção da teoria da política internacional como uma microteoria, baseada no comportamento dos atores na conformação de um sistema que impede, portanto, que a interdependência enquanto sensibilidade tenha algum sentido político estruturalmente mais importante: “o outro tipo de interdependência – sensibilidade de resposta a variações nos preços de fatores – pode ser economicamente mais interessante, *e é politicamente menos importante*” (WALTZ, 2008b, p. 155, grifos nossos)<sup>407</sup>. Essa definição claramente vê o mundo como um agregado composto de *polities* dependentes, além de unir sob o mesmo conceito situações tão diferentes como dependência, independência e interdependência (WALTZ, 1979, p. 143).

Tratar a interdependência como sensibilidade é levar a uma interpretação econômica do mundo (WALTZ, 1979, p. 142), em que tudo o que acontece em uma dessas unidades supostamente interdependentes pode afetar outras em qualquer outro lugar, uma perspectiva claramente econômica (WALTZ, 1979, p. 139). Essa interpretação não leva em conta como as estruturas diferentemente formadas da política internacional afetam a interdependência entre os polos do sistema.

<sup>406</sup> No original: No original: “we live in an era of interdependence”.

<sup>407</sup> No original: “the other kind of interdependence – sensitivity of response to variations in factor prices – may be economically more interesting; it is also politically less important”.



Os problemas gerados pela “interdependência como sensibilidade” são mais facilmente tratáveis do que os originados estruturalmente, relacionados à vulnerabilidade entre as partes do sistema (WALTZ, 1979, p. 142). Isso só pode nos levar a concluir que Keohane e Nye usam a interdependência assimétrica como fonte de poder, seja em sua forma de “vulnerabilidade” seja em sua forma de “sensibilidade”, sem se preocupar com as relações *estruturais* que estão por detrás dessa suposta interdependência. Se há alguma ideia de estrutura no pensamento dos autores de *Power and Interdependence*, certamente é distinta da concebida por Waltz.

A semelhança das unidades, um atributo estrutural, é o primeiro constrangimento às ações cooperativas entre os Estados. Nesse sentido, a interdependência se reduz devido às disparidades de capacidades entre os Estados, de modo que os com maiores capacidades dependeriam menos dos de menor capacidade – e, sendo desigual a relação de dependência, não se a poderia chamar de “interdependência” (WALTZ, 2008b, p. 153). A questão muda quando se trata dos polos de um sistema: a aproximada capacidade de cada um dos polos *pode* torná-los interdependentes – o que ocorre em assuntos militares em sistemas multipolares.

Por outro lado, reduz-se a possibilidade de cooperação ao se raciocinar sobre as divisões de ganhos entre as partes envolvidas numa ação cooperativa. Por se tratar de um sistema do tipo *self-help*, as unidades preocupam-se com suas capacidades para manterem sua autonomia, protegendo-se das demais unidades – uma consequência do sistema anárquico em que a segurança não está garantida, e também uma ideia que remonta ao “estado de guerra nascido do estado social” de Rousseau. Nesse sentido, ao tomar partido em uma ação cooperativa, os Estados, para Waltz, preocupam-se com a divisão dos ganhos, temendo a possibilidade que esta divisão possa incrementar as capacidades que seus pares têm de destruí-lo: a situação insegura em que os Estados estão imersos enfraquece o incentivo à cooperação, mesmo com prospecções de ganhos absolutos (WALTZ, 1979, p. 105).

O que temos, em termos de cooperação, quando examinamos as duas estruturas de que Waltz trata (ou seja, multipolar e bipolar) é que a cooperação é estruturalmente limitada pela questão da anarquia – tanto pela possibilidade de uma ação cooperativa favorecer mais a uma parte do que a outras, como pela questão da especialização, que pode tornar um Estado dependente de outro –, e também é altamente afetada pela polaridade do sistema, o que é condizente com a proposta teórica de Waltz, tomando-a numa perspectiva mais ampla.

A cooperação entre unidades com grandes capacidades é menos dificilmente atingida em estruturas multipolares, embora seja também possível naquelas bipolares em que os polos tornaram-se “conservadores” e em temas em que a existência do polo não se ameace.

Distintamente se coloca a construção teórica de Keohane e Nye na década de 1970, para quem a cooperação é um aspecto da interdependência, assim como o é o conflito, sem *nenhuma* consideração acerca da estrutura/polaridade do sistema em que as unidades se encontram. Assim por mais que a ideia de “sistema” em Keohane e Nye apresente componentes como “estrutura”, “processos” e “unidade”, a diferença entre as construções teóricas dos autores parece estar imbuída de uma própria definição desses termos. Nesse sentido, as palavras são as mesmas, os significados, não. Se isso nos aponta para algo, podemos colocar como quesito de avaliação que, se as definições encontradas em cada uma das teorias *não se encontrarem em acordo*, o que teremos é um caso de ecletismo, e, retomando outra vez a citação já feita:

a ocorrência do termo sem definição que reduzisse ou eliminasse a sua ambiguidade, não permitiria saber a qual de vários conceitos possíveis está associado. Inadvertidamente, muitas vezes, utiliza-se o sinal que expressa o conceito, mas não o próprio conceito. O discurso torna-se vazio ou obscuro sem que o cientista social perceba que a sua linguagem pode dificultar a comunicação. Se tal ocorrência é grave ao nível da teoria, será gravíssima em nível metateórico ou meta-sociológico. Neste caso os conceitos metodológicos desprovidos de suas características limitar-se-ão a nomeações e classificações rituais de posturas sem qualquer influência nas estratégias de investigação (...) (OLIVEIRA FILHO, 1995, p. 263).

Portanto, buscar a natureza da síntese racionalista dentro dos conjuntos teóricos em questão na década de 1980 torna-se de fundamental importância para compreendermos, por um lado, quais as definições com que os autores passam a trabalhar com vistas a estabelecê-la, e, por outro, para traçar a consistência que constitui tal síntese para as investigações empíricas delas resultantes, de modo a poder determinar se a síntese está construída sobre bases ecléticas ou não.

## 4 LIBERALISMO INSTITUCIONAL E REALISMO ESTRUTURAL: UM PROGRAMA DE PESQUISA RACIONALISTA?

*“What’s in a name? That which we call a rose  
By any other word would smell as sweet,  
So Romeo would, were he not Romeo called,  
Retain that dear perfection which he owes  
Without that title. Romeo, doff thy name  
And for thy name, which is no part of thee,  
Take all myself”*

(William Shakespeare, “The tragedy of Romeo and Juliet”).

### 4.1 Introdução

Ambas as principais obras de Keohane e Nye e de Waltz (*Power and Interdependence*, e *Theory of International Politics*, respectivamente) têm datas de publicação muito próximas. No caso da obra de Keohane e Nye, uma crítica exposta é a de que os autores trabalham com ideias de “paradigma Estadocêntrico” (em 1971) e “realismo” (em 1977), no sentido de categorizar um conjunto de pensamento, passando por sobre os diferentes matizes que diferenciam corpos teóricos tão distintos como os de Morgenthau, Aron e Waltz (é referente à última obra que Michalak (1979) escreve seu texto): não é por se valerem de um léxico parecido (“polos”, “anarquia”, “poder”, para ficarmos nos exemplos mais óbvios) que os autores “realistas” compartilhem de uma visão de Relações Internacionais e de produção de conhecimento parecidas. O questionamento “qual realismo?”, proposto como título da primeira seção do primeiro capítulo deste texto ressoa neste momento justamente quando adentramos à síntese teórica proposta por Robert Keohane em 1988, que já vinha traçando seu fundamento e prática durante toda a década de 1980 – e, se tomarmos a proposta de *Power and Interdependence*, podemos encontrar um desejo de ampliação do realismo de modo que abranja os diversos aspectos da realidade (ou seja, *não somente* os aspectos militares, *mas também* os demais aspectos da política mundial) pelo menos datando de 1971, com a publicação de *Transnational Relations and World Politics*:

nosso primeiro estudo sobre relações transnacionais e interdependência ampliaram as concepções sobre como os interesses nacionais são aprendidos e mudados, mas foi apenas em *Power and Interdependence* que nós explicitamente chamamos a atenção para as condições sob as quais as assunções do realismo eram suficientes ou precisavam ser suplementadas por um modelo mais complexo de mudança. *Nosso objetivo não era descartar os insights da teoria realista, mas construir uma estrutura teórica mais ampla que pudesse englobar as preocupações realistas com a estrutura de poder enquanto também explicasse as mudanças nos processos do sistema internacional. Buscamos dar conta das anomalias que apareciam quando o realismo tentava lidar com temas de interdependência, e direcionar a*

*atenção para novas informações e direções de pesquisa. Estávamos interessados em suplementar o realismo em o englobando numa estrutura teórica mais ampla, e não em tentando destruí-lo (KEOHANE; NYE, 2012, p. 264, grifos)*<sup>408</sup>.

É interessante notar, entretanto, que, se por um lado, os textos de 1971 se endereçam a um “paradigma estadocêntrico” pouco delineado – e que apenas pudemos reconhecer devido à centralidade da obra de Hans Morgenthau no debate de Relações Internacionais nos Estados Unidos após a Segunda Guerra Mundial – a proposta contida em *Power and Interdependence*, pelo menos em sua revisitação feita em 1987 por Keohane e Nye e somada à segunda edição do livro, que data de 1989, endereça-se mais claramente ao realismo estrutural de Kenneth Waltz. Contudo, tomando as perspectivas científicas de Waltz, temos que o material com que o cientista trabalha, identificável com as “novas informações” de que falam Keohane e Nye, existem infinitamente e alguns adentram à teoria e outros não, porque, como sabemos da discussão feita no capítulo anterior, novas informações não levam indutivamente a uma teoria, contrariamente, é a teoria que indica quais fatos são por ela explicados (WALTZ, 1979). Nesse sentido, enquanto instrumento de explicação da realidade (WALTZ, 1979; 2001), as teorias são idealizações (WALTZ, 1997). Some-se à tentativa de suplementação proposta por Keohane e Nye uma perspectiva de teoria concebida por Waltz que não se satisfaz com a perspectiva por eles aceita.

A pergunta permanece: afinal de contas, a qual “teoria” (aqui em seu sentido mais amplo, e não no estrito sentido concebido por Waltz) se endereça a suposta ampliação do “realismo”, ou a soma de elementos “processuais” a elementos “estruturais” da política internacional? Respondendo a isso, temos uma direção de onde buscar as bases científicas que permitiriam uma “síntese racionalista” do pensamento de Keohane e Nye ao “realismo”, que de congregar tantas e, em certa medida, heterogêneas correntes de pensamento, acaba mais por obscurecer em vez de simplificar:

nós argumentamos que os sistemas têm duas dimensões: estrutura e processos. Usamos o termo “estrutura” em seu sentido neorrealista para nos referirmos principalmente à distribuição de capacidades entre unidades. “Processo” refere-se a padrões de interação – as maneiras com que as

---

<sup>408</sup> No original: “our first study in transnational relations and interdependence broadened the conceptions of how national interests are learned and changed, but it was only in *Power and Interdependence* that we explicitly addressed the conditions under which the assumptions of realism were sufficient or needed to be supplemented by a more complex model of change. Our goal was not to discard the insights of realist theory, but to construct a broader theoretical framework that could encompass realist concerns about the structure of power while also explaining changes in the processes of the international system. We sought to account for the anomalies that arose when realism tried to deal with issues of interdependence, and to direct attention to new information and directions for research. We were interested in supplementing realism by encompassing it in a broader theoretical framework, not in trying to destroy it”.

unidades se relacionam umas com as outras (KEOHANE; NYE, 2012, p. 275, grifos nossos)<sup>409</sup>.

Nesse sentido, portanto, Keohane e Nye estabelecem uma espécie de “divisão do trabalho” acadêmico entre o que concebem por estrutura no seu sentido neorrealista e o que concebem por processos: “o realismo é apropriado ao nível estrutural da teoria sistêmica; o liberalismo é mais profícuo no nível do processo. Buscamos combiná-los numa teoria em nível dos sistemas que incorpore o processo, bem como a estrutura” (KEOHANE, NYE, 2012, p. 277). Entretanto, duas observações se fazem necessárias nesse argumento dos autores. A primeira é a de que a divisão do que Keohane e Nye concebem por “sistema internacional” não traz nenhuma novidade: durante a década de 1970, como vimos, o nível dos processos e das estruturas já estavam colocados no pensamento dos autores, entretanto, é necessário averiguar nos textos da década de 1980 se houve alguma mudança substancial na caracterização da “estrutura” como alocação de recursos a longo prazo entre *atores importantes em determinada issue area*, e “processos” como utilização desses recursos politicamente, de modo mudar o comportamento de outro(s) ator(es) – que não são necessariamente Estados e, portanto, não seriam “unidades” no termo de Waltz.

A segunda observação é justamente acerca da concepção mais exata do termo “estrutura” como proposto por Keohane e Nye. Como sabemos, para Waltz a estrutura apresenta três elementos: o princípio ordenador, que é a base fundamental que afeta necessariamente os processos (embora não os determine); o caráter das unidades, funcionalmente indiferenciadas devido, justamente, ao princípio ordenador anárquico da estrutura; e apenas por fim a distribuição de capacidades entre essas ditas unidades. Reduzir a estrutura apenas a este último elemento não parece adequado tendo em vista a teoria da política internacional proposta por Waltz no tocante a seu referencial metateórico, segundo o qual a estrutura é transponível (WALTZ, 1979; 1986, a partir de NADEL, 1957). Por outro lado, tem muito a ver com a proposta de estrutura fomentada por Keohane e Nye durante a década de 1970. Em poucas palavras, há muito de Keohane e Nye nesta concepção de estrutura, e pouco de Waltz (ou “neorrealismo”, para valermo-nos das palavras dos próprios autores).

Do exposto até agora, discordamos de Waeber (2008), quando o autor aponta que o realismo de Waltz, em sua ânsia por tornar-se científico, deixa para trás elementos do

---

<sup>409</sup> No original: “we argued that systems have two dimensions: structure and process. We used the term ‘structure’ in the neorealist sense to refer principally to the distribution of capabilities among units. ‘Process’ refers to patterns of interaction — the ways in which the units relate to each other”.

pensamento de Morgenthau. Compreendemos, antes, que tratam-se de corpos teóricos distintos, com conceitos que, embora indicados pelas mesmas palavras, referem-se a coisas diferentes, porque partem de posições filosóficas diferentes (ou seja, os autores, embora usem as mesmas palavras, veem o mundo diferentemente). E a mesma diferenciação, cremos, paira sobre a síntese racionalista: Waltz, Keohane e Nye partem de pressupostos científico-filosóficos distintos, posicionam a teoria distintamente diante da realidade e, dessa forma, os resultados a que chegam são distintos desde o ponto de partida.

Este capítulo encerra a preocupação mais central da pesquisa desenvolvida. Nossa pergunta de partida, ou seja, a “possibilidade da síntese neo-neo” encontra no período de 1980 o terreno mais fértil para sua investigação e, dentro deste período, o debate sobre a cooperação se mostra como o mais profícuo para que adentremos à discussão sobre construção de teorias e ao referencial teórico dos autores em questão, cerne de nossa investigação.

Sabemos que, pelo menos à primeira vista, há aspectos que podem ser identificados como “pontos de contato” entre os autores em questão. Por exemplo, se Waltz afirma que a “estrutura do sistema internacional” constrange ações cooperativas (WALTZ, 1979, p. 105), ele afirma que, em determinadas configurações estruturais essa mesma cooperação pode ocorrer (WALTZ, 1979, p. 70). Ao mesmo tempo, para Keohane, durante a década de 1980, partir de premissas identificadas como realistas não compromete o analista a conclusões sombrias (KEOHANE, 1988), sendo necessário estabelecer sob quais condições a cooperação pode emergir. De fato, para o autor, é necessária uma síntese entre o Realismo e o Institucionalismo (KEOHANE, 1984). Waever, observando anos depois essa síntese, nos apontaria que

não mais eram o realismo e o liberalismo “incomensuráveis” – pelo contrário, eles compartilhavam um programa de pesquisa “racionalista”, uma concepção de ciência, uma vontade compartilhada de operar sob a premissa da anarquia (Waltz) e investigar a evolução da cooperação e se as instituições importam (Keohane)<sup>410</sup> (WAEVER, 2008, p. 163).

Assim sendo, para os propósitos do trabalho aqui apresentado, pretendemos, como fizemos anteriormente, haver respondido três perguntas ao fim deste capítulo:

- 1) Em se tratando de uma “síntese neo-neo”, ou, mais especificamente, em se tratando de uma síntese entre o pensamento de Keohane desenvolvido durante a década de 1980 e

---

<sup>410</sup> No original: “no longer were realism and liberalism ‘incommensurable’ — on the contrary they shared a ‘rationalist’ research programme, a conception of science, a shared willingness to operate on the premise of anarchy (Waltz) and investigate the evolution of cooperation and whether institutions matter (Keohane)”.

aquele desenvolvido em parceria com Joseph Nye na década anterior, de um lado, e a teoria realista estrutural de Waltz, do outro, quais são os elementos que adentram a esta síntese? Aqui, pretendemos saber como os elementos relacionam-se ao corpo teórico de que se originam, sendo necessário apontar para isso caso queiramos responder às demais perguntas propostas no capítulo;

- 2) Qual a natureza dessa síntese, isto é, como os elementos sintetizados se relacionam uns aos outros? Esta resposta nos auxilia a examinar quão próximos ou apartados encontram-se esses elementos teóricos, bem como identificar possíveis modificações em sua substância, visando à elaboração de uma síntese entre elementos advindos de diferentes construções teóricas;
- 3) Enfim, qual a consistência dessa síntese, isto é, com que coerência os elementos teóricos, conceituais, e/ou metateóricos se relacionam? A esta consistência nos referimos, na introdução deste trabalho, como “possibilidade” da síntese neo-neo. Esta resposta depende fundamentalmente das perspectivas científico-filosóficas elaboradas pelos autores nos anos anteriores, bem como recebe auxílio das respostas das duas perguntas anteriores para que seja satisfatória.

Os capítulos anteriormente desenvolvidos se colocaram como uma necessidade de aprofundamento dos argumentos teóricos e meta-teóricos dos autores para que tivéssemos um alicerce firme sobre o qual erigir o argumento desenvolvido neste momento. Assim sendo, este capítulo divide-se em seis seções, cronologicamente pensadas, que elaboram momentos principalmente da obra de Keohane na década de 1980, buscando atingir os objetivos da pesquisa proposta. A periodização aqui proposta não se pretende, nem pode se pretender, como definitiva ou como alternativa; antes disso, ela nos serve aos propósitos deste trabalho, especificamente. O fato de concentrar-se na obra de Keohane deve-se ao papel ativo que o autor desempenha ao tentar transplantar elementos teóricos desenvolvidos por Waltz ao corpo teórico que ele desenvolve durante a década de 1980, bem como adequá-los à estrutura teórica desenvolvida na década anterior, majoritariamente em parceria com Joseph Nye.

#### **4.2 A questão das armas nucleares na década de 1980: Waltz e Nye**

Esta seção foca-se especialmente no trabalho de Kenneth Waltz e num debate indireto entre ele e Joseph Nye sobre os regimes de não proliferação de armas nucleares. Chamamos tal debate de indireto porque tanto Waltz como Nye conhecem os argumentos apresentados um pelo outro, mas não escrevem com vistas a estabelecer de fato um debate; apenas

apresentam seus posicionamentos e tentam fundamentá-los teoricamente. No caso de Waltz, essa tentativa nos apresenta um desenvolvimento um pouco maior dos argumentos apresentados na *Theory* de 1979, expondo mais claramente, para além da estrutura, o que o autor concebe como “nível das unidades”, à qual delega o desenvolvimento das armas nucleares (WALTZ, 1981a; 2008d).

A produção de Nye na década de 1980 é extensa e versa, majoritariamente, sobre questões da proliferação das armas nucleares, talvez devido à sua participação como delegado da subsecretária de Estado para a pasta de *security assistance, science and technology*, e como presidente do Conselho de Segurança Nacional sobre não-proliferação de armas nucleares, ambos os postos ocupados entre 1977 e 1979, durante a administração de Jimmy Carter<sup>411</sup>. Entretanto, para os propósitos deste trabalho, tomamos a obra de Robert Keohane como central, e é ela que nos guia na periodização que intitulam cada uma das seções deste capítulo, uma vez que o que Waever chama de “síntese neo-neo” nos parece partir muito mais de um esforço de Keohane, e isso justifica o foco quase integral deste capítulo em sua obra durante a década de 1980.

Já os trabalhos de Waltz são menos numerosos na década em questão: tivemos acesso a oito textos no período de 1981 a 1988, dos quais utilizamos sete para os propósitos desse trabalho.

A discussão levada a cabo por Waltz em *The spread of nuclear weapons: more may be better* se inicia através da diferenciação entre as palavras *propagação* (*spread*), e a palavra *proliferação* (*proliferation*). Para o autor, a proliferação das armas nucleares apenas ocorreu verticalmente, com os países já possuidores de armas nucleares somando força a suas capacidades; diferentemente da *propagação* dessas armas, que tem um caráter mais horizontal, ou seja, diz respeito à aquisição de poderio militar nuclear por países que anteriormente não o possuíam. Neste último caso, o ritmo, segundo Waltz, é vagaroso e é provável que não mude (WALTZ, 1981a, p. 1)<sup>412</sup>. Sendo, portanto, vagarosa<sup>413</sup>, a propagação das armas nucleares “dá aos Estados tempo para aprenderem a lidar com elas, a apreciar seus

---

<sup>411</sup> Além destes postos, Nye também ocupou outros dois durante 1993 e 1995, durante a administração de Bill Clinton, ambos relacionados à segurança internacional. As informações foram retiradas da página da *Harvard's John F. Kennedy School of Government*. Disponível em: <<https://sites.hks.harvard.edu/fs/jnyefullbio.html>>, acesso em 16 mai. 2018.

<sup>412</sup> Waltz refere-se aos países possuidores de armas atômicas como “Estados nucleares” (*nuclear states*), termo de que também faremos uso devido à facilidade que a expressão traz.

<sup>413</sup> Uma proliferação, que teria uma velocidade maior, acarretaria rápidas mudanças, e isso teria um efeito desestabilizador (WALTZ, 1981a, p. 26).



valores, e a compreender os limites que elas colocam ao comportamento” (WALTZ, 1981a, p. 26)<sup>414</sup>.

Para Waltz, duas características *distintas* se apresentam no mundo pós-guerra: a bipolaridade, uma característica estrutural; e a introdução das armas nucleares, uma característica a nível das unidades<sup>415</sup>. Esse período, que vai de 1945 a 1981 (quando o autor publica o texto em questão), é um período de rápidas mudanças, mas que *não comprometem a estabilidade do sistema*, mesmo com a existência de conflitos que sejam comuns a todos os assuntos humanos:

notavelmente evitou-se a guerra geral num período de mudanças rápidas e de longo alcance – descolonização; o rápido crescimento econômico de alguns Estados; a formação, consolidação e eventual flexibilização de blocos; o desenvolvimento de novas tecnologias; e a emergência de novas estratégias para combater guerrilhas e deter as guerras nucleares. A prevalência da paz, somada à luta de guerras circunscritas, indica uma alta habilidade do sistema internacional em absorver mudanças e conter conflitos e hostilidades (WALTZ, 1981a, p. 2)<sup>416</sup>.

A bipolaridade, para Waltz, é responsável por dois efeitos. O primeiro diz respeito à menor flexibilidade do sistema, uma vez que o balanceamento externo cede lugar ao balanceamento interno, e, portanto, os dois polos dependem militarmente sobretudo de si mesmos, haja visto que não há outros polos que possam somar significativamente às capacidades de um deles de modo a mudar a configuração da balança (WALTZ, 1981a, p. 2-

---

<sup>414</sup> No original: “gives states time to learn to live with them, to appreciate their virtues, and to understand the limits they place on behaviour”.

<sup>415</sup> Uma evidência forte de que a propagação de armas nucleares está no nível das unidades é dado da seguinte forma: “armas nucleares diminuem a intensidade bem como a frequência de guerra entre seus detentores. Por medo de escalada, Estados nucleares não desejam lutar muito ou por muito tempo sobre interesses importantes – de fato, eles não desejam lutar. Estados nucleares menores têm razões ainda mais importantes do que os maiores para acomodarem-se pacificamente e evitarem qualquer combate. Preocupações a respeito da intensidade das guerras entre Estados nucleares devem ser vistas nesse contexto e contra um mundo em que as armas convencionais tornam-se sempre mais custosas e mais destrutivas” (WALTZ, 1981a, p. 25. No original: “nuclear weapons lessen the intensity as well as the frequency of war among their possessors. For fear of escalation, nuclear states do not want to fight long or hard over important interests - indeed, they do not want to fight at all. Minor nuclear states have even better reasons than major ones to accommodate one another peacefully and to avoid any fighting. Worries about the intensity of war among nuclear states have to be viewed in this context and against a world in which conventional weapons become ever costlier and more destructive”). Sendo a possibilidade de guerra sempre possível devido ao ordenamento anárquico da estrutura do sistema internacional (se lembrarmos de *Man, the state, and war*, temos que as guerras ocorrem também porque não há nada que as impeça de ocorrer – sua causa *eficiente*), temos que essa possibilidade não muda: as guerras continuam sendo possíveis. Por outro lado, não só da estrutura constitui-se o sistema internacional, mas também das unidades (como visto na *Theory*, e é das unidades, também, que partem as *causas imediatas* das guerras), de onde temos que o advento das armas nucleares é uma mudança a nível das unidades.

<sup>416</sup> No original: “remarkably, general war has been avoided in a period of rapid and far-reaching changes – decolonization; the rapid economic growth of some states; the formation, tightening, and eventual loosening of blocs; the development of new technologies; and the emergence of new strategies for fighting guerrilla wars and deterring nuclear ones. The prevalence of peace, together with the fighting of circumscribed wars, indicates a high ability of the post-war international system to absorb changes and to contain conflicts and hostility”.

3). Nesse sentido, “o poder militar de ambas as potências torna impossível a conquista rápida e fácil para qualquer uma delas, e isso é claramente percebido. Responder rapidamente a mudanças precisas na balança militar é ao mesmo tempo menos importante e mais facilmente exequível” (WALTZ, 1981a, p. 2)<sup>417</sup>. O segundo efeito trata da tendência mais pacífica de um sistema bipolar em relação a um multipolar. Tendo em vista a clareza de ameaças e de responsabilidade de ambos os polos, “o poder relativo é mais fácil de ser estimado” (WALTZ, 1981a, p. 3)<sup>418</sup>.

No tocante às armas nucleares, temos que sua propagação não seria capaz de transformar o então sistema bipolar em um sistema multipolar, pois “um Estado torna-se uma potência não pelas capacidades militares ou econômicas isoladas, mas em combinando capacidades políticas, sociais, econômicas, militares e geográficas de maneiras mais eficazes do que os outros conseguem” (WALTZ, 1981a, p. 3)<sup>419</sup>.

Por essa razão, apenas a *união* dos países da Europa, por exemplo, poderia mudar esta estrutura, pois uma simples aproximação, no sentido de formação de uma aliança, entre Estados médios (*middle states*), não somariam à capacidade militar da aliança, pois as armas nucleares não entram no cômputo das capacidades de uma aliança, apesar de toda a capacidade econômica exibida pela Europa no período em que Waltz escreve. Quando afirma que as armas nucleares não entram no cômputo das capacidades de uma aliança, Waltz está dizendo que os aspectos tecnológicos das armas e da sua logística contam muito mais do que o tamanho dessas forças: é preferível um desenvolvimento tecnológico de ponta, que, segundo Waltz, demandaria a colaboração integral de diversos Estados europeus, a um arsenal nuclear de grande número. Entretanto, a dificuldade de divisão de trabalhos estratégicos no que diz respeito às capacidades nucleares tende a manter a estrutura bipolar, já que a lógica militar do sistema de tipo *self-help* que constitui o sistema internacional é aquela em que as unidades devem buscar sua própria segurança<sup>420</sup>:

os Estados receiam dividir seus trabalhos estratégicos integralmente – desde a pesquisa e desenvolvimento até a produção, planejamento e *deployment*. Isso se dá menos porque um deles futuramente possa estar em guerra com outro, e mais porque *a decisão de qualquer um deles em usar armas contra terceiros pode ser fatal a todos eles*. (...) Apenas em se fundindo e perdendo suas identidades políticas os Estados médios podem tornar-se potências. A

<sup>417</sup> No original: “the military might of both great powers makes quick and easy conquest impossible for either, and this is clearly seen. To respond rapidly to fine changes in the military balance is at once less important and more easily done”.

<sup>418</sup> No original: “relative power is easier to estimate”.

<sup>419</sup> No original: “a state becomes a great power not by military or economic capability alone but by combining political, social, economic, military, and geographic assets in more effective ways than other states can”.

<sup>420</sup> Os fundamentos teóricos desse posicionamento estão colocados no Capítulo 2 deste texto.

não-adição das forças nucleares significa que em nosso mundo bipolar, esforços de Estados menores não inclinam a balança estratégica (WALTZ, 1981a, p. 3, grifos nossos)<sup>421</sup>.

É interessante notar que, ao apresentar seus argumentos, Waltz aponta para o Japão como um Estado com grandes capacidades econômicas, cujo PIB, segundo os dados do autor à época, rapidamente se aproximam ao da União Soviética, um dos polos da estrutura política internacional. Todavia, conclui Waltz, o Japão não seria capaz de competir militarmente com as potências, o que inviabilizaria suas chances de, porventura, mudar a estrutura da política internacional (WALTZ, 1981a, p. 3). Essa informação é importante porque Nye, ao tratar dos regimes internacionais e de países com *status* no sistema internacional aponta justamente para o Japão (além da República Federal da Alemanha) como um país que consegue ter uma proeminência na política mundial, malgrado sua ausência de capacidades nucleares (NYE, 1981). Ora, novamente este exemplo, por corriqueiro que possa parecer, evidencia aquilo para que os autores estão apontando como aspectos importantes da política mundial – e que está diretamente relacionado à maneira que os autores concebem a ciência e, a partir disso, como observam a realidade.

Do excerto acima transcrito, concluímos que a introdução das armas nucleares não acarreta uma mudança nos elementos estruturais da política mundial, mas traz mudanças tecnológicas mais relacionadas às unidades (lembramos que as unidades, ao lado da estrutura, compõem o sistema internacional). Para Waltz, é importante que se note como as armas nucleares “afetam a situação de seus possuidores” (WALTZ, 1981a, p. 4)<sup>422</sup>.

As razões da propagação das armas nucleares, para Waltz, tenderiam a ser as mesmas do que foram no passado (ou seja, *a partir* de 1945), especialmente as seguintes: a) um Estado pode querer armas nucleares por receio de que sua potência aliada não retalie uma outra que porventura o ataque; b) um Estado sem aliados nucleares pode preocupar-se com a aquisição de armas nucleares por parte de seus adversários; c) as capacidades convencionais presentes ou futuras de um adversário podem preocupar um Estado a ponto de ele desejar ter armas

---

<sup>421</sup> No original: “states fear dividing their strategic labours fully – from research and development through production, planning, and deployment. This is less because one of them might in the future be at war with another, and more because anyone's decision to use the weapons against third parties might be fatal to all of them. (...) Only by merging and losing their political identities can middle states become great powers. The non-additivity of nuclear forces means that in our bipolar world efforts of lesser states cannot tilt the strategic balance”.

<sup>422</sup> No original: “affect the situation of their possessors”.

nucleares; d) um Estado pode ver nas armas nucleares uma alternativa mais segura e econômica do que aventurar-se em corridas armamentistas (WALTZ, 1981a, p. 8)<sup>423</sup>.

É importante notar que, no caso de um sistema de estrutura multipolar, as alianças funcionam como arranjo cooperativo, que aumenta a interdependência entre os polos do sistema e são a maneira de balanceamento existente (o balanceamento externo). As alianças continuam a existir em um sistema de estrutura bipolar: contudo, essas alianças são entre unidades de capacidades altamente desiguais, e isso é importante porque implica uma dinâmica diferente entre as unidades aliadas. As alianças tornam-se enfraquecidas num mundo bipolar em que houve a introdução de armas nucleares, porque os países mais fracos não tendem a balancear-se ao mais forte uma vez que não têm capacidades suficientes na distribuição estrutural para serem alçados aos polos. Neste cenário, os Estados mais fracos (os exemplos dados por Waltz são a França e o Reino Unido, no âmbito da aliança da OTAN) tendem a querer armas nucleares justamente por temerem que, em caso de agressão a seus territórios, seu poderoso aliado não revidará com toda sua capacidade militar. Nesse sentido, as alianças não se tornam obsoletas com a propagação de armas nucleares, mas justamente a necessidade de garantir sua segurança por meio de estratégias de dissuasão leva a que alguns países dentro dessas alianças desejem desenvolver capacidades militares nucleares: “a propagação de armas nucleares entre membros de uma aliança muda as relações entre eles sem romper as alianças” (WALTZ, 1981a, p. 10)<sup>424</sup>.

O papel das armas nucleares está profundamente ligado ao uso da força na política internacional, e a qualidade da vida internacional está diretamente relacionada à facilidade ou dificuldade que os Estados encontram em garantir sua segurança, já que “para mantê-la, os Estados devem depender dos meios que eles podem gerar e dos arranjos que eles mesmos podem fazer” (WALTZ, 1981a, p. 5)<sup>425</sup>. Daqui podemos depreender que o fenômeno central com que lida a política internacional é a violência, tanto em sua manifestação direta (como a guerra, por exemplo), como nas medidas tomadas para evitar que ela ocorra. Voltaremos a este aspecto adiante.

---

<sup>423</sup> Além destas, Waltz cita outras três, a saber: a) potências tendem a imitar-se e contrapor-se no que diz respeito a suas armas, especialmente as novas; b) os Estados podem desejá-las por propósitos ofensivos; c) um Estado pode desejar armas nucleares visando a aumentar seu prestígio internacional. Estas três possibilidades, contudo, são menos prováveis, apesar de possíveis. As duas últimas são vistas com mais descrença por Waltz, especialmente a que trata sobre prestígio, uma vez que o autor diz que é de se esperar razões mais sólidas para desejarem-se tais armas (WALTZ, 1981a, p. 7-8).

<sup>424</sup> No original: “the spread of nuclear weapons among members of an alliance changes relations among them without breaking alliances apart”.

<sup>425</sup> No original: “to maintain their security, states must rely on the means they can generate and the arrangements they can make for themselves”.

Quando nos referimos à violência, temos em mente sua manifestação através do uso da força, e através das medidas tomadas para evitar que a força seja usada contra si, meios para manter a unidade independente (assunção de sobrevivência). Nesse sentido, o uso da força que primeiro se apresenta internacionalmente é o uso *ofensivo*. O uso ofensivo da força pode servir a dois objetivos, isolada ou conjuntamente: a conquista e a segurança (neste último caso, estariam as doutrinas que veriam no ataque a melhor defesa). Quanto à condução do uso ofensivo da força (ataque), ele pode ser *preventivo*, ataque feito por um Estado mais forte contra outro, mais fraco, antes que este último se torne “perturbadoramente forte” (WALTZ, 1981a, p. 4); ou *preemptivo*, no caso em que se deixa de lado a questão de quem é mais forte ou mais fraco, e se age de modo a mitigar um ataque que se crê estar prestes a ser feito: “se cada um dos dois países pode eliminar ou reduzir drasticamente as forças ofensivas do outro em um ataque surpresa, então ambos podem ser encorajados a repentinamente atacar, pelo simples receio de que, se não o fizer, o outro o fará” (WALTZ, 1981a, p. 4)<sup>426</sup>. O objetivo do ataque preemptivo é a eliminação ou drástica redução da capacidade de retaliação do oponente (WALTZ, 1981a, p. 4).

O ataque pode ser dissuadido também através da força, e isso se faz de duas maneiras: por meio da *defesa* e por meio da *deterrence*, e essas são a segunda e a terceira maneiras, respectivamente, como Waltz apresenta o uso da força. A defesa consiste em organizar a capacidade, através de fortificações e da reunião de forças que pareçam intransponíveis. Segundo Waltz, a mensagem passada por uma estratégia forte de defesa é a de que, embora não possa revidar, o ataque será altamente custoso, se viável (WALTZ, 1981a; 1981b, p. 64). Já a *deterrence*<sup>427</sup> traz intrinsecamente a noção de ameaça de retaliação (WALTZ, 1971b, p. 64). A própria raiz da palavra:

literalmente significa impedir alguém de fazer algo em o amedrontando. Diferentemente da dissuasão pela defesa, a dissuasão por *deterrence* opera ao amedrontar um Estado de atacar, não devido à dificuldade de levar o ataque a cabo, mas porque reação esperada daquele que foi atacado resultará numa punição severa daquele que atacou. (...) A *deterrence* se atinge não apenas por meio da habilidade de defender, mas através da habilidade de punir. Forças puramente deterrentes não proveem defesa. A mensagem de uma estratégia deterrente é esta: “embora não tenhamos defesa, se vocês atacarem, puniremos de tal modo que inviabilizará seus ganhos”. Forças nucleares de contra-ataque servem a este tipo de estratégia. Forças

<sup>426</sup> No original: No original: “if each of two countries can eliminate or drastically reduce the other's offensive forces in one surprise blow, then both of them are encouraged to mount sudden attacks, if only for fear that if one does not, the other will”.

<sup>427</sup> “Deterrence”, no original. O termo pode ser traduzido por “dissuasão”, mas, em se tratando do pensamento de Waltz, que às vezes usa a expressão “dissuasion by deterrence” (“dissuasão por *deterrence*”), o uso do termo existente em português mais próximo da grafia original inglesa (“*deterrence*”) pareceu-nos mais viável. Por isso, por mais que o termo possa causar estranheza, foi a melhor opção para traduzi-lo.

puramente defensivas não proveem deterrence. Elas não oferecem meios de punir (WALTZ, 1981a, p. 4-5)<sup>428</sup>.

As armas nucleares diminuem os gastos militares. Em primeiro lugar, elas alteram a dinâmica das corridas armamentistas, já que se torna quase impossível que um Estado tenha total segurança de que seu ataque nuclear destruirá completamente a capacidade militar dos adversários: a lógica deterrente torna-se dominante. Num mundo convencional, a corrida armamentista dá vantagem àquele com maior quantidade de armas convencionais, de onde se deriva que a força relativa é a mais importante; em um mundo nuclear, por outro lado, a força absoluta toma o lugar de maior importância, e por força absoluta entendemos a capacidade de revidar a ataques (ou de fazer crer, por menor que seja a possibilidade, que se detém tal capacidade) (WALTZ, 1981a, p. 21-22). Em segundo lugar, uma unidade que siga uma política de deterrence no que diz respeito a suas capacidades de dissuasão é uma unidade com menor probabilidade de fazer guerras, e isso diminui a corrida armamentista porque estratégias de dissuasão nucleares (deterrentes) tornam sem sentido essas corridas:

a despesa para montar defesas convencionais, e as dificuldades e perigos de se lutarem guerras convencionais manterá a maioria dos novos Estados nucleares longe da tentativa de combinar grandes forças de combate com forças deterrentes. A separação entre suas forças aumentará o valor da deterrence (WALTZ, 1981, p. 23)<sup>429</sup>.

Enfim, uma estratégia deterrente tem como vantagem não depender do tamanho de um território, uma vez que sua capacidade de prover segurança ao Estado é grande.

A quarta maneira como se dá o uso da força, segundo Waltz, é através da *coerção*: neste caso, usa-se a ameaça da força para obrigar outrem a fazer alguma coisa. Trata-se, aqui, de uma chantagem que dispõe, além das armas convencionais, também as armas atômicas.

Para Waltz, o advento das armas atômicas não puseram um fim às guerras, as quais continuam a ser travadas. Entretanto, quanto maiores os ganhos por que se luta, ou as prospecções de perda, mais o lado perdedor tende a apelar; de modo que a de-escalada de violência é o comportamento mais provável: “a guerra permanece possível, mas a vitória na

---

<sup>428</sup> No original: “literally means to stop someone from doing something by frightening him. In contrast to dissuasion by defence, dissuasion by deterrence operates by frightening a state out of attacking, not because of the difficulty of launching an attack and carrying it home, but because the expected reaction of the attacked will result in one's own severe punishment. (...) Deterrence is achieved not through the ability to defend but through the ability to punish. Purely deterrent forces provide no defence. The message of a deterrent strategy is this: 'Although we are defenceless, if you attack we will punish you to an extent that more than cancels your gains'. Second-strike nuclear forces serve that kind of strategy. Purely defensive forces provide no deterrence. They offer no means of punishment”.

<sup>429</sup> No original: “the expense of mounting conventional defences, and the difficulties and dangers of fighting conventional wars, will keep most new nuclear states from trying to combine large warfighting forces with deterrent forces. Disjunction within their forces will enhance the value of deterrence”.

guerra é muito perigosa para por ela se lutar. Se os Estados conseguem apenas ganhos pequenos, porque os grandes trazem consigo os riscos de retaliação, eles têm pouco incentivo para lutar” (WALTZ, 1981a, p. 5)<sup>430</sup>. Além disso, essas armas fazem com que os governos se tornem altamente *cautelosos* quanto a suas ações. A deterrence através de armas nucleares tem como vantagem, também, a possibilidade de segurança de um Estado sem que ele necessite conquistar novos territórios, diferentemente dos Estados que dependam fundamentalmente de estratégias convencionais para proverem-se essa mesma segurança (WALTZ, 1981a, p. 6). O ataque por conquista territorial, para Waltz, também se inibe quanto maior for a gana envolvida pelas partes e, nesse caso, Waltz presume que o Estado atacado terá maior vontade – e, portanto, agirá de maneira mais incisiva – para manter seu território (o que remonta à *assunção de sobrevivência* da teoria da política internacional), do que o Estado agressor, que lutaria apenas para anexar mais territórios àqueles que pertence. Esses argumentos derivam todos, como é evidente, da teoria da política internacional que Waltz lançara dois anos antes, e estão imersos, portanto, de sua lógica de construção de teoria no que diz respeito à idealização de cujo modelo derivam tais expectativas (WALTZ, 1979; 1981a; 1981b; 1997).

As armas nucleares trazem um componente que não se pode ignorar. Se, por um lado, é sempre difícil prever o resultado de guerras convencionais, pois não se pode saber, antes de se levar a luta a cabo, precisamente quão superiores as capacidades militares de um lado podem ser às do outro (e, para isso, o autor se vale de uma referência a Georg Simmel sobre a sociologia do conflito), os Estados que se empenham na guerra convencional fazem-no cientes de certa limitação dos sofrimentos que sofrerão, sejam vencedores ou não. O mesmo não se pode dizer no caso de guerras nucleares:

se a força é usada, mas não mantida dentro de limites, resultará a catástrofe. Tal previsão é fácil de ser feita, porque não requer estimativas próximas das forças oponentes. O número das cidades de um Estado que podem ser severamente destruídas é pelo menos igual ao número de ogivas estratégicas que o adversário é capaz de lançar (WALTZ, 1981a, p. 6-7)<sup>431</sup>.

Sendo os cálculos militares dificultados pela presença de armas atômicas, o raciocínio por detrás das ações deve focar-se em como evitar os danos catastróficos que são fáceis de ser previstos (WALTZ, 1981a, p. 7). Assim, para Waltz, as possibilidades de guerra diminuem à

---

<sup>430</sup> No original: “war remains possible, but victory in war is too dangerous to fight for. If states can score only small gains, because large ones risk retaliation, they have little incentive to fight”.

<sup>431</sup> No original: “if force is used and not kept within limits, catastrophe will result. That prediction is easy to make because it does not require close estimates of opposing forces. The number of one’s cities that can be severely damaged is at least equal to the number of strategic warheads an adversary can deliver”.

medida que as capacidades de dissuasão (seja por defesa ou deterrence) aumentam. Nesse sentido, através de suas capacidades de deterrence, os Estados, podendo enviar mensagens do tipo “desista de fazer conquistas porque você será punido ou porque você não consegue” (propagadas pelas capacidades deterrentes ou defensivas, respectivamente), Waltz conclui que armas nucleares e uma doutrina apropriada para seu uso aproxima o mundo de um “ideal defensivo-deterrente”, uma expressão através da qual Waltz quer dizer que, por meio das consequências de um ataque (seja devido às defesas inexpugnáveis, seja devido ao receio de contra-ataques), os Estados são dissuadidos de seus ímpetos ofensivos (no que diz respeito à conquista de territórios) e a vida internacional torna-se perfeitamente tranquila<sup>432</sup>.

Para Nye, a perspectiva de que o alastramento das armas nucleares traria estabilidade em vez de instabilidade<sup>433</sup> não é realista no que diz respeito a suas assunções e em sua crença de que a aquisição de armamento nuclear tornaria as relações entre países que as detêm mais prudentes. Para o autor, o argumento de Kenneth Waltz, se fosse um guia para formulação de políticas, seria “destrutivo” (NYE, 1981, p. 16).

Entre outras coisas, o argumento ignora a possibilidade de os países que detêm armas nucleares estarem enfrentando processos violentos internos, como guerras civis, ou outros fatores desestabilizadores, como a possibilidade de ataques preemptivos “quando as capacidades novas de armamentos nucleares são brandas e vulneráveis” (NYE, 1981, p. 32; também presente em NYE, 1978, p. 602)<sup>434</sup>. Essa mesma instabilidade se complica quando se pensam em atores não-estatais, como grupos terroristas, e as complicações inerentes a este cenário (NYE, 1978; 1981).

Devido a essas condições, o autor crê que seja “paradoxal mas verdadeiro que sob muitas circunstâncias a introdução de uma única arma em um novo Estado pode ser mais provável de levar ao uso nuclear do que a introdução de mil armas adicionais tanto nos

---

<sup>432</sup> Note-se que “perfeitamente tranquila” corresponde ao *ideal* deterrente-defensivo. Quando Waltz apresenta a expressão, ele o faz com apenas um adjetivo simples “ideal defensivo”. Algumas situações, para o autor *se aproximariam* desse ideal, mas nada nos permite (e seria mesmo absurdo supor tal coisa dentro de seu quadro teórico) afirmar que a vida internacional seria perfeitamente tranquila e que a questão da anarquia e do *self-help* que ela engendra estariam superados. Já o *ideal deterrente-defensivo* faria com que as chances de guerra *diminuíssem*, mas, novamente, sua possibilidade não estaria superada. Se fosse assim, essa simples frase entraria em choque com toda a linha argumentativa desenvolvida anteriormente no texto.

<sup>433</sup> Waltz é citado como partidário de tal perspectiva, em um texto chamado “What will the spread of nuclear weapons do to the world”, publicado nos anais de um colóquio patrocinado pela CIA e pelo Departamento de Defesa dos Estados Unidos. Os anais têm edição de John Kerry King em 1979, e seu título é “International political effects of the spread of nuclear weapons”. É importante notar que, neste momento, Nye já tivera acesso aos argumentos encontrados em *The spread of nuclear weapons*, publicado em 1981; o texto que Nye referencia, entretanto, se intitula *Toward nuclear peace*. Waltz tem uma publicação de mesmo nome, datada de 1983. Ver Waltz (1981a; 2008d).

<sup>434</sup> No original: “when new nuclear weapons capabilities are soft and vulnerable”



Estados Unidos como na União Soviética” (NYE, 1981, p. 35)<sup>435</sup>. A questão da discriminação é um paradoxo inevitável da *issue area* nuclear, e a maneira como os governos lidam com tal discriminação é o que, para Nye, podem definir o sucesso ou o fracasso da manutenção de um regime de não-proliferação (NYE, 1981, p. 22). Um exemplo de como a questão da discriminação entre países com armas nucleares e aqueles que não as possuem é evidenciado através do Tratado de Não-Proliferação (TNP; ou NPT, em inglês), que, segundo o autor, é um dos instrumentos multilaterais que auxiliou na criação de um regime de não-proliferação:

o TNP é um arranjo internacional delicado. Países sem armas nucleares aceitaram um status explicitamente desigual na área militar, sob a condição de que sejam tratados igualmente no tocante à cooperação nuclear civil. Portanto, temos que evitar, na maior medida possível, políticas discriminatórias no aspecto civil que enfraqueçam o tecido do Tratado como uma chave das instituições de não-proliferação (NYE, 1978, p. 619)<sup>436</sup>.

Buscando fazer um balanço das políticas tomadas sobre o assunto da não-proliferação<sup>437</sup>, Nye afirma que o fato de os Estados Unidos terem obtido sucesso ao transformar um interesse seu (não-proliferação) num princípio geral, ou seja, um regime internacional contrário à proliferação nuclear, é indicativo do sucesso de uma política nacional. Nesse sentido, Nye define, partindo de *Power and Interdependence*, que regimes internacionais são “conjuntos de regras, normas e procedimentos que *regulam o comportamento e controlam os seus efeitos* nos assuntos internacionais” (NYE, 1981, p. 16)<sup>438</sup>. Os regimes internacionais “coexistem em diferentes *issue areas* com um grau de autonomia de um em relação ao outro. Não obstante, eles também existem dentro de um contexto político geral e pode ter um efeito de rede em que se fortaleçam ou enfraqueçam mutuamente” (NYE, 1981, p. 34)<sup>439</sup>. No caso do regime de não-proliferação, especificamente ele interage ao mesmo tempo tanto com regimes econômicos e de energia, como com aqueles de controle de armamentos (NYE, 1981, p. 34).

<sup>435</sup> No original: “it is paradoxical but true that under many circumstances the introduction of a single weapon in a new state may be more likely to lead to nuclear use than the introduction of an additional thousand each by the United States and the Soviet Union”.

<sup>436</sup> No original: “the NPT is a delicate international arrangement. Countries without nuclear weapons have accepted an explicitly unequal status in the military area, on the condition that they be treated equally with regard to civil nuclear cooperation. Thus we have to avoid, to the greatest extent possible, discriminatory policies on the civil side that would weaken the fabric of the Treaty as one of the key nonproliferation institutions”.

<sup>437</sup> O autor adverte que, tendo em vista seu posto em cargos governamentais, suas visões podem não ser tão precisas, uma vez que ele mesmo participou da formulação de algumas das políticas descritas; entretanto, assegura que não foram medidos esforços para se prover exatidão a seus argumentos (NYE, 1981, p. 15).

<sup>438</sup> No original: “sets of rules, norms, and procedures that regulate behavior and control its effects in international affairs”. Outros autores auxiliam nesta definição, como Oran Young e Ernst Haas.

<sup>439</sup> No original: “international regimes coexist in different issue areas with a degree of autonomy from each other. Nonetheless, they also exist within an overall political context and can have a net strengthening or weakening effect on each other”.

A manutenção do regime de não-proliferação e a correção das políticas tomadas de modo a reverter o congelamento da capacidade nuclear visando à propagação do uso pacífico da energia nuclear é fundamental para que o regime não entre em colapso, uma vez que a mudança nas taxas de proliferação, levando a um aumento das armas nucleares, deve ser evitada e buscada como um objetivo a longo prazo. A política nacional estadunidense de não-proliferação, projetada através do regime internacional de não-proliferação tem como objetivo

manter a presunção contra a proliferação. O grande perigo é a curva exponencial de “febre especulativa” – uma mudança acelerada na taxa. Em tal situação, constrangimentos gerais colapsam e as decisões são reconsideradas porque “todos estão fazendo isso”. Tais contendas ocorreram na política internacional – veja-se a rápida partilha da África no terceiro quarto do século XIX ou o rápido alargamento por parte dos Estados costeiros de sua jurisdição sobre oceanos durante a década passada (NYE, 1981, p. 15-16)<sup>440</sup>.

Nye considera a não-proliferação não como uma política externa, mas como parte de uma política externa:

política externa sempre envolve o ajuste de objetivos parcialmente conflitantes de modo a atingir-se o máximo possível dentro dos constrangimentos de um mundo refratário. Como a não-proliferação se relaciona com o processo de ajuste depende da prioridade que recebe. Um dos efeitos da atenção dada a este *issue* no fim dos anos 1970 foi o aumento da sua prioridade para um número de governos. Maior prioridade significa maiores custos, incluindo a prospecção de sanções (...). Um número de governos que pudessem, de outra forma, ter sido tentados a manter a opção das armas em aberto foi detido pelos altos custos políticos prospectivos de tal ação (NYE, 1981, p. 31)<sup>441</sup>.

É interessante notar que não há nos excertos acima (que sintetizam grande parte do argumento de Nye) qualquer consideração estrutural em termos waltzianos. Vemos que o autor transita entre o “terceiro quarto do século XIX” e “a última década” (1970), sem nenhuma consideração sobre os processos gerados por uma distribuição de poder distinta, segundo o pensamento de Waltz (lembremos que um sistema multipolar se mantém entre 1648 e 1945, e um sistema bipolar se manteria de 1945 a 1991). Concluímos, portanto, que não há nenhuma consideração estrutural neste argumento.

<sup>440</sup> No original: “to maintain the presumption against proliferation. The great danger is the exponential curve of ‘speculative fever’ – an accelerating change in rate. In such a situation, general restraints break down and decisions to forebear are reconsidered because ‘everyone is doing it’. Such scrambles have occurred in international politics – witness the rapid partition of Africa in the third quarter of the nineteenth century or the rapid extension of coastal states jurisdiction in the oceans during the past decade”.

<sup>441</sup> No original: “foreign policy always involves the adjustment of partly conflicting objectives in order to achieve as much as possible within the constraints of a refractory world. How nonproliferation fares in that adjustment process depends on the priority it receives. One of the effects of the attention given to the issue in the late 1970s was to raise the priority of the issue for a number of governments. Higher priority means higher costs, including the prospect (...). A number of governments which might otherwise have been tempted to keep the weapons option open were deterred by the prospective high political costs of such actions”.

Percebemos que o fenômeno central com que Nye está preocupado continua sendo a barganha, que também ocupara o centro de sua atenção com os textos escritos com Keohane na década anterior. Nesse sentido, para o autor, a política mundial seria, em termos waltzianos, reducionista, porque o internacional não seria enxergado, nesta perspectiva, *per se*, mas como um resultado da barganha entre as políticas exteriores que se refratam no mundo: assim seria com os regimes internacionais, por exemplo. Notemos também que a questão dos custos neste “mundo refratário” continua sendo, também, primordial: uma ideia que está diretamente ligada ao desenvolvimento da ideia de “poder em termos de recursos”, e de “poder em termos de controle sobre resultados”, presentes para o autor desde, pelo menos, 1971.

Por fim, do último excerto, temos a concepção, para Nye, de que os Estados, através de suas políticas externas, são atores racionais no sentido atribuído por Keohane, de desejarem atingir o máximo possível das situações de barganha em que se encontram (KEOHANE, 1986a; 1986b; 1988). A este tema voltaremos adiante.

Segundo sua leitura do texto *Maintaining a Nonproliferation Regime*, de Joseph Nye<sup>442</sup>, Waltz crê que uma oposição ativa dos Estados Unidos e da União Soviética é desejável porque, caso relaxem essa oposição, isso levaria outros Estados a buscar suas armas nucleares (WALTZ, 1981, p. 29). Buscando respaldo no padrão de comportamento desses mesmos países no passado, Waltz conclui que deixar de opor-se ao desenvolvimento de armas nucleares por parte de alguns países, e mesmo auxiliar outros a desenvolvê-las não fez com que essas armas se proliferassem incontrolavelmente (WALTZ, 1981a, p. 29). Nesse sentido, o autor crê que a diferença entre países que têm capacidade de criarem suas armas e aqueles que de fato as criam (o primeiro grupo é maior, segundo os dados do autor) diz mais a respeito do receio dos Estados de transformarem seus potenciais em capacidades do que a respeito uma possível eficiência da política estadunidense sobre esse assunto: “não é provável que armas nucleares propaguem-se com uma velocidade que exceda a habilidade de seus novos donos de se ajustarem a elas” (WALTZ, 1981a, p. 29)<sup>443</sup>.

O argumento central de Waltz, e que contraria os argumentos de Joseph Nye sobre a propagação das armas nucleares, bem como percepções mais “fatalistas” sobre o armamento

---

<sup>442</sup> Não podemos garantir que seja a mesma versão a que tivemos acesso, já que Waltz a referencia como um *unpublished paper* (artigo não publicado) de 1980; contudo, cremos que pouco deve ter mudado da substância argumentativa de Nye entre as versões.

<sup>443</sup> No original: “it is not likely that nuclear weapons will spread with a speed that exceeds the ability of their new owners to adjust to them”.

nuclear<sup>444</sup>, é a de que as armas nucleares são capazes de trazer estabilidade para a política internacional, e isso se dá tanto em sua utilização para defesa, como para deterência – duas categorias do uso da força na política internacional (WALTZ, 1981a, p. 22). As razões por que Waltz crê que essa mudança *a nível das unidades*<sup>445</sup> não seja tão fatalista se dá por alguns motivos.

O primeiro deles refere-se ao próprio fundamento da política internacional, constituindo esta um sistema do tipo *self-help*, em que os polos da estrutura tendem a agir de modo a tentar determinar seu próprio destino, o de outras unidades e o do sistema como um todo (WALTZ, 1981a, p. 30). Nesse sentido, está presente a questão do *gerenciamento dos assuntos políticos internacionais*, que cabe aos polos do sistema, e de que Waltz trata na Teoria da Política Internacional, constituindo um dos “privilégios”, se assim podemos chamar, de se estar no polo do sistema (WALTZ, 1979).

As armas nucleares também contribuem para a estabilidade do sistema político internacional por conta da *indestrutibilidade da balança de terror*, ou seja, o advento das armas nucleares torna possível a aproximação de um “ideal deterrente”, em que não se pode reduzir a força de contra-ataque do adversário a um nível suportável (WALTZ, 1981a, p. 30). Por isso, um equilíbrio estabelecido a partir da cautela das ações tende a ser o padrão dos países que passam a ter acesso a armas nucleares.

Além disso, a distribuição de capacidades em uma estrutura de dois polos tende a diminuir os “cálculos errôneos” advindos da “desatenção” ou “descuido” (WALTZ, 1981a), porque, a partir da teoria da política internacional (WALTZ, 1979; 1988), essa situação não é a que se espera em uma estrutura em que a única ameaça a uma potência é a outra potência. Assim, as potências apenas comparam suas forças uma em relação à outra, e, tendo em vista o caráter deterrente das armas nucleares, produzir cada vez mais delas não soma às capacidades do Estado. Elas atingem seu nível ótimo quando são apenas capazes de punir insuportavelmente ataques feitos com armas do mesmo caráter.

---

<sup>444</sup> Waltz não chega a citar referências para teses que, segundo ele, apontam para improbabilidades quanto à utilização dessas armas. Entretanto, a título de exemplificação, identificamos em Bobbio (2003) um tipo de argumentação muito próximo a este que Waltz contraria. Da mesma maneira, autores como Keohane e Nye (1973a, 1973b; KEOHANE; NYE; BERGSTEN, 1975), que creem que o desenvolvimento das armas nucleares tornam obsoleto o uso da força na política mundial falham em perceber que a deterência, a função mais central do uso das armas atômicas, é *apenas uma das formas* de utilização da força internacionalmente.

<sup>445</sup> Ou seja, o que temos é que as armas nucleares são mudanças em nível das unidades, de onde inferimos que a *estrutura da política internacional* permanece intacta, já que do conceito de estrutura abstrai-se tudo aquilo que se refira às unidades, com vistas a não torná-lo reducionista. Portanto, as armas nucleares não acarretam mudanças a) para o *ordenamento anárquico* da política internacional; b) para a *função* das unidades; c) na *distribuição das capacidades* entre as unidades. Antes, as armas nucleares e sua propagação tomam lugar neste cenário.

Relacionada a esta última razão encontramos uma quarta, que diz respeito à estabilidade que as armas nucleares fornecem ao sistema: mesmo um número muito pequeno de armamentos nucleares já tem a capacidade de infligir um dano insuportável ao potencial ofensor, portanto, elas tornam os “cálculos errôneos” mais difíceis de acontecerem. Além disso, a utilização das armas nucleares faz com que Waltz reconsidere o argumento de Norman Angell em *A grande ilusão*, afinal de contas, para os Estados nucleares, “possíveis perdas na guerra prevalecem sobre possíveis ganhos. Quando o uso ativo da força ameaça trazer grandes perdas, as guerras tornam-se menos prováveis. (...) As armas nucleares tornam possível a aproximação do ideal da deterrence” (WALTZ, 1981a, p. 30)<sup>446</sup>.

Outra razão por que crer que a propagação das armas nucleares tende a estabilizar o sistema é a que tais armas têm funções tanto na deterrence (principalmente), como na defesa, tornando-a quase “inexpugnável”, possibilitando a aproximação de um “ideal defensivo”, de modo que as armas nucleares podem auxiliar na manutenção da paz, por paradoxal que possa parecer (WALTZ, 1981a, p. 30). Finalmente, para Waltz, à medida que novos Estados adquirem capacidades nucleares, eles sentem mais os constrangimentos que essas capacidades exercem e tendem a se preocupar mais com sua segurança, tornando-se mais cautelosos (WALTZ, 1981a, p. 30).

As razões que Waltz elenca para sua crença na estabilidade sistêmica advinda dessa modificação em nível da unidade encontra-se nas inferências feitas a partir da experiência anterior com armas atômicas (à época da publicação do texto, haviam feito testes Estados Unidos, União Soviética, Reino Unido, França, China e Índia). O autor mantém sua percepção da política internacional como uma arena competitiva em que os Estados coexistem, mas essa coexistência tende a ser mais cautelosa:

os Estados que são radicais domesticamente, contudo, podem não sê-lo internacionalmente. Poucos Estados foram radicais na condução de sua política externa, e menos ainda assim permaneceram por muito tempo. (...) Os Estados coexistem numa arena competitiva. As pressões da competição fazem-nos comportarem-se de formas que tornem administráveis as ameaças que enfrentam, de maneiras que lhes permitem conviver. Os Estados podem permanecer radicais na [condução da] política externa apenas se forem irresistivelmente fortes – como nenhum dos novos Estados nucleares serão – ou se suas ações radicais ficarem aquém da capacidade de dano aos interesses vitais das potências nucleares. Os Estados que adquirem armas

---

<sup>446</sup> No original: “when the active use of force threatens to bring great losses, wars become less likely. (...) Nuclear weapons make it possible to approach the deterrent ideal”. Norman Angell argumenta, observando as potências europeias no início do século XX, que as guerras apresentam poucas vantagens econômicas para os Estados, por isso, empenhar-se nesse tipo de empresa seria uma “ilusão”. Ver: Angell (2002).

atômicas não serão vistos com indiferença. (...) Armas nucleares induzem cautela, especialmente aos Estados fracos (WALTZ, 1981a, p. 12)<sup>447</sup>.

Waltz lança este argumento no sentido de contrapor-se ao àquele de que as armas nucleares possam vir a ser utilizadas como instrumento de frequente ameaça por parte de Estados mais fracos – leia-se, Estados fora dos polos – do sistema. Assim, mesmo regionalmente, nas relações entre Estados menos importantes do sistema, as armas nucleares tendem a ter um efeito estabilizador<sup>448</sup>. Segundo Waltz, portanto, temos<sup>449</sup> que os líderes estatais (no caso do texto utilizado por Waltz, os dos Estados árabes) refreiam-se de correr alguns riscos não por conta de um cálculo racionalmente construído de ganhos e perdas, mas simplesmente porque são sensíveis aos custos.

A ideia de ser sensível aos custos pode, a princípio, relacionar o pensamento de Waltz ao de Keohane e Nye, principalmente o pensamento dos autores desenvolvido na estrutura teórica que eles apresentam na década de 1970. Entretanto, para Keohane e Nye, a sensibilidade está colocada como uma forma de interdependência, que age como fonte de poder de um Estado sobre outro. Nesse sentido, um Estado refrear-se de atacar outro indicaria um poder deste último sobre o primeiro, uma linha de argumento estranha ao que Waltz está propondo no texto. Para Waltz, trata-se da manutenção do Estado – a sua sobrevivência – como podemos notar no seguinte raciocínio:

como sabemos, perguntou-se, que um Egito armado nuclearmente e hostil, ou uma Síria armada nuclearmente e ainda hostil, não atacariam para destruir Israel sob o risco das bombas de Israel caírem sobre suas cidades? Mais de um quarto da população do Egito vive em quatro cidades: Cairo, Alexandria, Giza e Aswan. Mais de um quarto da da Síria, em três: Damasco, Aleppo e Homs. Que governo arriscaria perdas repentinas de tal proporção, ou mesmo de proporção muito menor? Governantes querem um país em que possam continuar a governar. (...) Não podemos esperar que os países arrisquem mais na presença de armas nucleares do que fariam em sua ausência (WALTZ, 1981a, p. 11-12)<sup>450</sup>.

<sup>447</sup> No original: “states that are radical at home, however, may not be radical abroad. Few states have been radical in the conduct of their foreign policy, and fewer have remained so for long (...). States coexist in a competitive arena. The pressures of competition cause them to behave in ways that make the threats they face manageable, in ways that enable them to get along. States can remain radical in foreign policy only if they are overwhelmingly strong – as none of the new nuclear states will be – or if their radical acts fall short of damaging vital interests of nuclear powers. States that acquire nuclear weapons will not be regarded with indifference. (...) Nuclear weapons induce caution, especially in weak states”.

<sup>448</sup> Waltz mantém essa posição até próximo do fim da vida, como se pode ler em comentário à revista *Foreign Affairs*, cujo título, “por que o Irã deveria adquirir a bomba?” (“Why Iran should get the bomb?”), já é explicativo em si mesmo. Ver: Waltz, 2012.

<sup>449</sup> E essa é a leitura que o autor faz dos argumentos de Shai Feldman sobre países árabes no livro *Israeli Nuclear Deterrence: a Strategy for the 1980s?*, de 1980.

<sup>450</sup> No original: “how do we know, someone has asked, that a nuclear-armed and newly hostile Egypt or a nuclear-armed and still hostile Syria would not strike to destroy Israel at the risk of Israeli bombs falling on some of their cities? More than a quarter of Egypt's people live in four cities: Cairo, Alexandria, Giza, and Aswan. More than a quarter of Syria's live in three: Damascus, Aleppo, and Homs. What government would risk sudden

A conclusão de Waltz é a de que é a *incerteza*, multiplicada pela propagação das armas nucleares, acerca do que poderia ser uma guerra nuclear, somada à certeza da imensa destruição por ela acarretada é que constituem os elementos que inibem o uso ofensivo das armas nucleares (WALTZ, 1981a, p. 12). Todos evitarão, portanto, o uso primeiro dessas armas (*first-strike*), não por conta do cálculo racional de comparação de forças, mas porque os custos são muito altos – insuportáveis – para serem sequer tentados:

um país que faça uma ofensiva nuclear deve temer um ataque punitivo apropriado por alguém. Longe de diminuir o custo esperado da agressão, uma ofensiva nuclear mesmo contra um Estado não-nuclear eleva os possíveis custos de agressão a alturas incalculáveis porque o agressor não pode ter certeza da reação das outras potências nucleares (WALTZ, 1981a, p. 13)<sup>451</sup>.

Portanto, a deterência, que requer a capacidade de “infligir danos inaceitáveis” (WALTZ, 1981a, p. 16) ao agressor é fruto da incerteza que o agressor pode ter acerca da capacidade do possível alvo de revidar. Ter certeza sobre a quantidade ogivas, as movimentações feitas com elas, e, especialmente, ter a certeza de que não restará nenhuma delas para um ataque de revida é extremamente difícil, e não se pode esperar que alguém esteja disposto a tomar esse risco, quando há a menor chance de a operação falhar (WALTZ, 1981a, p. 16; 2008e). Nesse sentido, lançar ataques preventivos ou pre-emptivos contra países que estão desenvolvendo armas nucleares implica custos altos: “em última instância, as inibições se dão devido à impossibilidade de saber com certeza que um ataque para desarmar destruirá totalmente a força adversária e a imensa destruição que mesmo poucas ogivas podem causar” (WALTZ, 1981, p. 17)<sup>452</sup>. Para o autor, Clausewitz continua a ter sua importância para a era nuclear (WALTZ, 1981, p. 17), já que “a guerra deve encontrar um *objetivo político* que se mostre proporcional a seu custo. Qual objetivo político vale o risco de

---

losses of such proportion or indeed of much lesser proportion? Rulers want to have a country that they can continue to rule. (...) We cannot expect countries to risk more in the presence of nuclear weapons than they have in their absence”. O mesmo exemplo continua a ser utilizado por Waltz mesmo anos depois, demonstrando sua persistência nessa linha de argumento, como se nota em Sagan e Waltz (2003).

<sup>451</sup> No original: “a country that takes the nuclear offensive has to fear an appropriately punishing strike by someone. Far from lowering the expected cost of aggression, a nuclear offence even against a non-nuclear state raises the possible costs of aggression to incalculable heights because the aggressor cannot be sure of the reaction of other nuclear powers”.

<sup>452</sup> No original: “ultimately, the inhibitions lie in the impossibility of knowing for sure that a disarming strike will totally destroy an opposing force and in the immense destruction even a few warheads can wreak”. Ao expor o ataque israelense ao Iraque, destruindo o reator nuclear deste último, que poderia dar ao país a capacidade de produzir suas armas nucleares (em 1981, na Operação Ópera), Waltz afirma que o episódio fez com que o apoio dos países árabes ao desenvolvimento de armas nucleares aumentasse – e, caso as promessas do primeiro ministro israelense, Menachem Begin, de lançar ataques preventivos sempre que necessário, fossem levadas a cabo, isso aumentaria cada vez mais os riscos de repreensão por parte de outros países (WALTZ, 1981a, p. 14).

perderem-se uma, duas, ou dez cidades, muito menos centenas?”<sup>453</sup> (WALTZ, 2008e, p. 336; também trabalhado, com palavras distintas e referenciando Bernard Brodie em WALTZ, 1981a, p. 17).

No que diz respeito à estrutura da política internacional, os Estados menores que adquiram capacidades nucleares *não alteram a balança de poder, nem enfraquecem a deterência existente entre os polos* (WALTZ, 1981a, p. 12). Ou seja, apesar de trazer modificações no que diz respeito à possibilidade real das guerras, a estrutura da política internacional permanece contendo os mesmos elementos constitutivos, apontando para aquilo que Waltz, mesmo anos depois, chamaria como *continuidade da política internacional* (WALTZ, 2008c).

A capacidade de deterência dos Estados menores (“mais fracos”, e aqui a questão fica dúvida em se se tratam de Estados não pertencentes ao polo em geral, ou de alguns Estados específicos – Paquistão, Egito, Iraque – que possam vir a ter armas nucleares e afetar a lógica relacional de suas regiões) é uma maneira que Waltz encontra de fazer uma discussão sobre a *racionalidade* na política internacional. Ora, se nossa intenção é tratar justamente de uma síntese autointitulada “racionalista”, é razoável que nos detenhamos um pouco neste argumento. A noção de racionalidade, para Waltz, é incerta, escorregadia (WALTZ, 1981a, p. 17)<sup>454</sup>.

Como podemos considerar críveis as ameaças de um Estado mais fraco de usar suas armas nucleares? Segundo Waltz, a credibilidade envolve uma face física, que se relaciona à capacidade de construção e de proteção de uma força que possa acertar seus alvos; e uma segunda que é psicológica e envolve a questão de o adversário acreditar que a ameaça será levada a cabo (WALTZ, 1981a, p. 17). Segundo Waltz, em um mundo onde um número plural de Estados pode fazer ameaças deterrentes, elas não são críveis, pois o prospecto destruição mútua torna difícil levar a cabo esse tipo de ação (WALTZ, 1981a, p. 17). Essa dificuldade poderia ser chamada de “irracional” – ou seja, é irracional crer que os países levarão suas ameaças a cabo caso cheguem a ponto de fazê-lo. A isso, Waltz responde:

muito da literatura sobre deterência enfatiza o problema de alcançar a credibilidade de que a deterência depende e o perigo de contar com uma capacidade deterrente de credibilidade incerta. Uma solução anterior encontra-se na noção de Thomas Schelling que, “a ameaça que deixa algo para o acaso”. *Nenhum Estado pode estar seguro de que outro se conterà de retaliar, mesmo quando a retaliação fosse irracional. Nenhum Estado pode apostar certamente na racionalidade de outro.* Bernard Brodie colocou esse

<sup>453</sup> No original: “war has to find a political objective that appears commensurate with its cost. What political objective is worth the risk of losing one, two, or ten cities, let alone hundreds?”.

<sup>454</sup> “Slippery” é o termo que o autor usa no original.



pensamento de forma mais direta, evitando a noção escorregadia de racionalidade. Melhor do que perguntar o que seria racional ou irracional para que os governos fizessem, a questão que ele perguntou, e repetiu de várias maneiras durante os anos, foi esta: Como os governos se comportam na presença de perigos pavorosos? Sua resposta foi “muito cautelosamente”. (...) Em um mundo convencional, um país pode sensatamente atacar se crê que o sucesso é *possível*. Em um mundo nuclear, um país não pode atacar de forma sensata *a não ser que creia que o sucesso está garantido*. Um agressor é dissuadido [*por deterência*] por simplesmente pensar que a vítima possa retaliar. Incerteza quanto à resposta, e não certeza, é necessária para a deterência, porque, se a retaliação ocorrer, arrisca-se perder tudo. Em um mundo nuclear, deveríamos olhar menos para as inibições concebíveis pelo responsável por retaliar, e mais para os óbvios riscos do desafiante (WALTZ, 1981a, p. 17-18, grifos nossos)<sup>455</sup>.

A partir deste excerto percebemos alguns pontos. Dois deles são relacionados à própria teoria de Waltz, sendo que o segundo nos abre espaço para continuarmos a explorar o pensamento do autor em sua argumentação acerca da estabilidade trazida pelas armas nucleares e sua propagação.

O primeiro ponto é o de que, embora haja um padrão de expectativas gerado por uma estrutura da política internacional, de forma alguma essa estrutura *determina* a ação dos Estados – ainda que, estando no polo do sistema, mais cautela é esperada das unidades. Nesse sentido, Waltz em momento nenhum exclui a possibilidade de guerras, e o uso de armas nucleares, por exemplo, relegando-os como desimportantes devido a tal ou qual característica estrutural. O que há na argumentação do autor é a ideia de que a estrutura *afeta* a maneira como os Estados lidarão com seus assuntos, mas o resultado final dessa forma de lidar é muito particular – por isso a teoria explica e, às vezes, prediz, e, quando o faz, prediz de maneira elegante, ou seja, faz previsões mais genéricas, como, por exemplo, o fato de o comportamento de uma potência variar entre dois pontos – mas nunca cravará categoricamente que o comportamento será mais próximo deste ou daquele. Por isso, o autor trata com expectativas e padrões existentes a partir de determinada distribuição do poder.

---

<sup>455</sup> No original: No original: “much of the literature on deterrence emphasizes the problem of achieving the credibility on which deterrence depends and the danger of relying on a deterrent of uncertain credibility. One earlier solution to the problem was found in Thomas Schelling's notion of 'the threat that leaves something to chance'. No state can know for sure that another state will refrain from retaliating even when retaliation would be irrational. No state can bet heavily on another state's rationality. Bernard Brodie put the thought more directly, while avoiding the slippery notion of rationality. Rather than ask what it may be rational or irrational for governments to do, the question he asked, and repeated in various ways over the years, was this: How do governments behave in the presence of awesome dangers? His answer was 'very carefully'. (...) In a conventional world, a country can sensibly attack if it believes that success is probable. In a nuclear world, a country cannot sensibly attack unless it believes that success is assured. An attacker is deterred even if he believes only that the attacked *may* retaliate. Uncertainty of response, not certainty, is required for deterrence because, if retaliation occurs, one risks losing all. In a nuclear world, we should look less at the retaliator's conceivable inhibitions and more at the challenger's obvious risks”.

Em segundo lugar, a própria teorização de Waltz está projetada de modo a dar espaço para a ação das unidades dentro de uma estrutura. Como o autor afirmaria alguns anos depois (WALTZ, 1996), sua teoria da política internacional *não é* uma teoria da política externa e, para conhecer melhor o quadro que se dá das relações em nível das unidades, uma teoria de política externa é fundamental. Nesse sentido, é importante a colocação de Waltz de que as capacidades de resposta nucleares devem ser encaradas de forma *absoluta*, já que a proliferação vertical (ou seja, a soma de mais armas nucleares às capacidades dos Estados que já a tem) não adiciona nada à capacidade de retaliação dos Estados: “quanto à deterrence, pergunta-se o quanto é suficiente, e suficiente se define como a capacidade de retaliação. (...) para além de um certo nível de capacidade, forças adicionais não fornecem nenhuma cobertura adicional (...) e não representam ameaça adicional (...)” (WALTZ, 2008e, p. 336; também encontrado em WALTZ, 1981b)<sup>456</sup>. Dessa forma, um Estado que tem uma dezena, ou centenas de ogivas devem ter suas capacidades medidas em termos de resposta, e não de quem tem mais armas (WALTZ, 1981a, p. 18). Uma estratégia deterrente é justamente aquela que se baseia na dissuasão pela deterrence (*dissuasion by deterrence*). A deterrence não diz respeito sobre um golpe de determinada intensidade como resposta, mas diz respeito justamente a não saber exatamente qual pode ser a intensidade desse golpe, e, portanto, a deterrence diz respeito àquilo que os Estados podem trazer de danos uns aos outros a partir de suas armas nucleares (WALTZ, 1981a, p. 23-24).

Muda-se, pois, a questão das armas nucleares: não mais a questão é sobre a capacidade de retaliação que pode ser utilizada, mas sobre o valor que se dá àquilo que está em jogo

um país atacado irá ordinariamente valorizar seu território mais do que um ofensor valorizará ganhar uma parte dele. Dadas as capacidades de retaliação, não é a balança de forças, mas a coragem de usar as forças estratégicas que conta. (...) A questão de quais interesses são primordiais determinará qual vontade é percebida como a mais forte (WALTZ, 1981a, p. 18)<sup>457</sup>.

Assim, a questão da centralidade dos interesses vitais de uma unidade está relacionada à credibilidade de suas ameaças de dissuasão, e isso não tem a ver com a racionalidade de suas ações, mas com a primazia da questão frente aos interesses de uma unidade: “o uso de armas nucleares por Estados menores se dará apenas se a sobrevivência estiver em jogo. E

<sup>456</sup> No original: “For deterrence, one asks how much is enough, and enough is defined as having a second-strike capability. (...) beyond a certain level of capability additional forces provide no additional coverage (...) and pose no additional threat (...)”.

<sup>457</sup> No original: “an attacked country will ordinarily value keeping its own territory more highly than an attacker will value gaining some portion of it. Given second-strike capabilities, it is not the balance of forces but the courage to use them that counts. (...) The question of whose interests are paramount will then determine whose will is perceived as being the stronger”.

isso não deveria ser chamado de uso irresponsável, mas uso responsável” (WALTZ, 1981a, p. 19)<sup>458</sup>.

A centralidade dos interesses envolvidos é uma das condições que determinam a credibilidade da deterrence: havendo capacidade física (ou seja, as armas propriamente ditas), a credibilidade não depende mais da habilidade de retaliar, mas de duas condições políticas. A primeira delas é a de que se ameçam interesses vitais do país deterrente. A segunda é a de que o país-alvo da ação goze de estabilidade política: nesse sentido, a credibilidade aumenta tendo em vista que a ameaça ao país não vem de dentro, mas de fora de suas fronteiras. O que se segue, portanto, é que “dadas essas condições, o potencial agressor fornece tanto a razão para ser retaliado como o alvo para a retaliação” (WALTZ, 1981b, p. 67)<sup>459</sup>.

A essa disposição para o ataque em caso de envolvimento de interesses vitais, Waltz chama não de “balanceamento de forças”, porque ambos os lados teriam capacidades de retaliação, mas “balança de determinação” (*balance of resolve*, no original) (WALTZ, 2008e, p. 337). A introdução das armas nucleares apontam para a cautela que deve ser adicionada às relações políticas internacionais, especialmente entre as unidades com capacidades nucleares: ações incautas podem levar ao desespero de uma unidade, e, assim, levar ao uso desesperado do armamento que ela detém (WALTZ, 1981a, p. 20). Nesse sentido, quanto à crítica de se os líderes de Estados não-nucleares seriam “racionais” quanto ao uso de suas armas, caso venham a possuí-las, Waltz responde que a “paz nuclear depende não da racionalidade dos governantes ou naqueles em seu entorno, mas em sua aversão a correr riscos catastróficos” (WALTZ, 1981a, p. 21)<sup>460</sup>.

Da exposição dos argumentos dos autores, temos um desenvolvimento mais aprofundado do nível não-estrutural do sistema como concebido por Waltz, ou seja, as unidades do sistema. Essas unidades são afetadas pelo sistema, mas também o afetam, e o exemplo mais claro disso é o desenvolvimento das armas nucleares. A discussão feita nesta seção é importante não somente por desenvolver as mudanças em nível das unidades que acarretam efeitos sistêmicos; ela também é importante porque nos aponta a maneira como Waltz está pensando a racionalidade, um conceito que terá um papel central na discussão teórica levada a cabo durante a década de 1980.

---

<sup>458</sup> No original: “use of nuclear weapons by lesser states will come only if survival is at stake. And this should be called not irresponsible but responsible use”.

<sup>459</sup> No original: “given these conditions, the would-be attacker provides both the reason to retaliate and the target for retaliation”.

<sup>460</sup> No original: “nuclear peace depends not on rulers and those around them being rational but on their aversion to running catastrophic risks”.

Como vimos, para Waltz, a racionalidade é um conceito “escorregadio”, de pouca utilidade para o desenvolvimento de sua teoria, seja a nível estrutural, seja a nível das unidades, sendo que ambos são melhor servidos por uma ideia mais relacionada à lógica competitiva que o sistema internacional impõe, através de sua estrutura, a unidades funcionalmente indiferenciadas que desejem sobreviver. É importante notar, também, que não há referência às instituições internacionais na análise de Waltz, para além das alianças militares – e mesmo estas têm importância limitada em um sistema de estrutura bipolar. Um foco bem distinto às instituições internacionais é colocado por Robert Keohane no estudo sobre regimes internacionais, sobre o qual trataremos na seção seguinte.

### **4.3 Keohane e a discussão dos regimes internacionais como primeira aproximação à teoria waltziana**

Considerado como um modismo impreciso, enviesado, estático e estadocêntrico por Susan Strange (1982), o conceito de “regimes” ocupa o foco da obra de diversos autores durante a década de 1980, tais como Stephen Krasner, Oran Young, Arthur Stein e o próprio Robert Keohane, nosso autor central nesta seção. Krasner, respondendo à colocação de Strange, indica que modismos são endêmicos a uma área de estudos que não é uma disciplina, como é o caso da política internacional e da economia política internacional (KRASNER, 1982a, p. 497). Essa discussão, feita em 1982, encontra-se em um dossiê da revista *International Organization* organizado por Stephen Krasner, intitulado, justamente, *International Regimes*, e publicado sob o mesmo título em 1983<sup>461</sup>. Utilizamos a categorização fornecida por Krasner para compreendermos aquilo que chamamos de “primeira aproximação” entre o estudo dos regimes internacionais e a “estrutura” do sistema internacional, dois aspectos que teoricamente se ligam na formulação proposta por Keohane. Assim, antes de adentrarmos aos argumentos de Keohane propriamente, remetemos a Krasner e Waltz, tentando entender o que há que possa aproximar e afastar as obras dos autores em questão, Keohane e Waltz.

Para Krasner, os regimes internacionais relacionam-se à questão da ordem no sistema internacional, e

podem ser definidos como conjuntos implícitos ou explícitos de princípios, normas, regras e procedimentos de *decision-making* ao redor dos quais convergem as expectativas dos atores em uma dada área das relações internacionais. Princípios são crenças de fato, causação e retidão. Normas

<sup>461</sup> Para efeitos de melhor localização quanto às datas dos textos, referenciá-los-emos todos a partir da data original de publicação, 1982, fazendo referência a 1983 apenas quando da utilização do prefácio escrito por Krasner na ocasião da publicação do livro *International regimes*.

são padrões de comportamento definidas em termos de direitos e obrigações. Regras são prescrições ou proscricções de ações. Procedimentos de *decision-making* são práticas prevalecentes para tomarem-se ou implementarem-se escolhas coletivas (KRASNER, 1982b, p. 186)<sup>462</sup>.

Para o autor, a definição fornecida é consistente com as formulações contemporâneas a ele, e, para isso, dá o exemplo de *Power and Interdependence*. Na definição dada em 1977, Keohane e Nye – e Krasner reproduz essa definição – os regimes envolvem um componente de *controle dos comportamentos* (KEOHANE; NYE, 2012, p. 16; KRASNER, 1982b, p. 186). Aqui, os regimes internacionais e, *podem estar* relacionados a causas estruturais, o que é consistente, portanto, com a definição que Krasner toma como dada, de que os regimes atuam como variáveis intervenientes, situando-se entre os fatores causais básicos, tais como poder, interesses e valores; e os resultados e os comportamentos no sistema internacional, que tornam-se mais controlados (KRASNER, 1982b, p. 185). Nesse sentido, se os regimes, para controlar os comportamentos, devem estar lastreados na estrutura, como quer que se a defina, em última instância o elemento de controle é a própria estrutura. Entretanto, se pensarmos em termos waltzianos de estrutura, trabalharemos com um elemento não de controle – termo este alvo de crítica por Waltz em sua definição de poder –, mas com um elemento de *coerção*, e isso é uma característica importante teoricamente.

Visando a ilustrar seu ponto daquilo que possa ser concebido como regime internacional, Krasner utiliza as obras de Waltz e Morton Kaplan:

*a concepção de Waltz de balança de poder*, em que os Estados são motivados por pressões sistêmicas a um comportamento balanceador repetitivo, *não é um regime*; *a concepção de Kaplan*, em que o equilíbrio requer o comprometimento com regras que constriam a maximização de poder imediata e de curto prazo (especialmente em não destruir um ator essencial), *é um regime* (KRASNER, 1982b, p. 187, grifos nossos)<sup>463</sup>.

A princípio, essa separação estabelecida por Krasner simplesmente apontaria para o que poderia ou o que não poderia ser considerado um “regime internacional”. Entretanto, no caso de Waltz, podemos ir mais profundamente: a partir da teoria da política internacional, temos que a perspectiva de Kaplan é inconsistente com a idealização proposta por Waltz, de

<sup>462</sup> No original: “regimes can be defined as sets of implicit or explicit principles, norms, rules, and decision-making procedures around which actors' expectations converge in a given area of international relations. Principles are beliefs of fact, causation, and rectitude. Norms are standards of behavior defined in terms of rights and obligations. Rules are specific prescriptions or proscriptions for action. Decision-making procedures are prevailing practices for making and implementing collective choice”.

<sup>463</sup> No original: “Waltz's conception of the balance of power, in which states are driven by systemic pressures to repetitive balancing behavior, is not a regime; Kaplan's conception, in which equilibrium requires commitment to rules that constrain immediate, short-term power maximization (especially not destroying an essential actor), is a regime”.

estabelecerem-se causas sistêmicas<sup>464</sup> para a análise dos resultados políticos internacionais. Ao analisar as proposições do pensamento de Kaplan, Waltz expõe uma das regras expostas pelo autor: “agir de modo a manter o número de unidades essenciais ao sistema” (WALTZ, 1979, p. 52), ao que segue uma crítica e que nos auxilia a pensar o papel dos regimes no pensamento do autor de *Theory of International Politics*:

se a regra C fosse traduzida em termos econômicos, ler-se-ia: não leve nenhuma firma essencial à falência. A assunção de que as firmas se conformariam a tal regra não encontra lugar na teoria econômica, pois é aparente que tal regra conflitaria com a assunção de que homens e firmas são maximizadores de lucros. Na política internacional, um conflito similar é menos facilmente percebido. A aceitação das normas internacionais, ou a socialização dos Estados no sistema internacional, podem obviamente acontecer. Kaplan torna esse possível resultado em uma assunção do sistema. Ele torna uma variável dependente em uma independente. *Podem-se buscar regularidades “legais” nas relações dos Estados. Se se as encontram, contudo, a distinção entre leis que expressem um resultado e regras de ação que produzem um resultado deve ser cuidadosamente estabelecida.* Kaplan, como Hoffmann, escreve como se os atores produziram um resultado dado apenas se eles estiverem motivados a fazê-lo. No caso de Kaplan isso é mais surpreendente, pois ele afirma seguir a teoria dos sistemas gerais, e uma das suas proposições básicas é a de que os constrangimentos sistêmicos modificam o efeito que uma causa produziria em sua ausência (WALTZ, 1979, p. 52)<sup>465</sup>.

A assunção básica do sistema político internacional é a de que os Estados agirão para garantir sua sobrevivência. A partir daí, como se dará a socialização entre os atores, é algo afetado pela estrutura do sistema em seus três componentes. É nesse sentido que, para Krasner, a posição de Kenneth Waltz é muito próxima da de Susan Strange:

o posicionamento de Strange é consistente com as orientações prevalecentes para analisarem-se fenômenos sociais. Estas *orientações estruturais* conceituam um mundo de atores racionais auto-interessados. Os atores podem ser indivíduos, firmas, grupos, classes ou Estados. Eles operam em um sistema ou ambiente que é definido por seus próprios interesses, poder, e interação. Essas orientações são resistentes à argumentação de que os princípios, normas, regras e procedimentos decisórios têm impacto significativo nos resultados e no comportamento. Em lugar algum isso é

<sup>464</sup> E isso está relacionado às abordagens “analíticas”, “estatísticas” e “sistêmicas” que Waltz expõe a partir de Warren Weaver (WALTZ, 1979, p. 12; WEAVER, 1948).

<sup>465</sup> No original: “if rule C were translated into economic terms, it would have to read: Do not drive any essential firm into bankruptcy. The assumption that firms would conform to such a rule has no place in economic theory, for it is apparent that such a rule would conflict with the assumption that men and firms are profit maximizers. In international politics, a similar conflict is less easily seen. The acceptance of international norms, or the socialization of states to the international system, may of course take place. Kaplan turns this possible result into an assumption of the system. He turns a dependent variable into an independent one. One may well search for ‘lawful’ regularities in the affairs of states. If some are found, however, the distinction between laws that express a result and rules of action that produce one must be carefully made. Kaplan, like Hoffmann, writes as though actors will produce a given result only if they are motivated to do so. In Kaplan's case this is the more surprising, for he claims to follow general-systems theory, and one of its basic propositions is that systemic constraints modify the effect that a cause would produce in their absence”.

mais evidente do que na *imagem do mercado* (...). Um mercado é caracterizado pela impessoalidade (...). O mercado é uma metáfora poderosa para muitos argumentos na literatura de Ciência Política, não menos na de Relações Internacionais. O trabalho recente de Kenneth Waltz exemplifica esta orientação. Para Waltz, a característica definidora do sistema internacional é a de que suas partes componentes (Estados) são funcionalmente similares e interagem num ambiente anárquico. Sistemas internacionais se distinguem apenas pelas distintas distribuições de capacidades relativas entre os atores. Assume-se que os Estados agem a partir de seu auto-interesse. (...) Eles são constrangidos apenas pela sua interação com outros Estados no sistema. O comportamento, portanto, é uma função da distribuição de poder entre Estados e a posição de cada Estado particular. Quando as distribuições de poder mudam, o comportamento também muda. Os regimes, para Waltz, estão muito proximamente ligados às capacidades de poder que os sustentam (KRASNER, 1982b, p. 190)<sup>466</sup>.

Não entrando nos pormenores da exposição altamente sintética de Krasner, é importante notar que a visão de Waltz é considerada uma visão “estrutural convencional” dentro da visão mais “realista” que o autor se vale – de fato, ele usa os termos “realista” e “estrutural” de maneira substitutiva.

É importante também notar que, no que diz respeito aos regimes, o pensamento de Waltz e o de Keohane encontram-se apartados. Keohane (bem como Arthur Stein) é vinculado, no que diz respeito ao estudo dos regimes internacionais, a uma visão “estrutural modificada”, como definida por Krasner. Essa visão parte da perspectiva classificada como realista estrutural convencional de “um mundo de Estados soberanos buscando maximizar seu interesse e seu poder” (KRASNER, 1982b, p. 191)<sup>467</sup>. Entretanto, alguns resultados desejados podem vir a ser atingidos ao se buscare a coordenação do comportamento dos Estados, e é esta a função básica dos regimes para esta orientação “modificada” (KRASNER, 1982b, p.

---

<sup>466</sup> No original: “Strange’s position is consistent with prevailing intellectual orientations for analyzing social phenomena. These structural orientations conceptualize a world of rational self-seeking actors. The actors may be individuals, or firms, or groups, or classes, or states. They function in a system or environment that is defined by their own interests, power, and interaction. These orientations are resistant to the contention that principles, norms, rules, and decision-making procedures have a significant impact on outcomes and behavior. Nowhere is this more evident than in the image of the market (...). A market is characterized by impersonality (...). The market is a powerful metaphor for many arguments in the literature of political science, not least international relations. The recent work of Kenneth Waltz exemplifies this orientation. For Waltz, the defining characteristic of the international system is that its component parts (states) are functionally similar and interact in an anarchic environment. International systems are distinguished only by differing distributions of relative capabilities among actors. States are assumed to act in their own self-interest. (...) They are constrained only by their interaction with other states in the system. Behavior is, therefore, a function of the distribution of power among states and the position of each particular state. When power distributions change, behavior will also change. Regimes, for Waltz, can only be one small step removed from the underlying power capabilities that sustain them”.

<sup>467</sup> No original: “a world of sovereign states seeking to maximize their interest and power”. Apesar de alegadamente partir de uma “visão realista estrutural convencional”, essa premissa de “Estados que buscam maximizar seus interesse e poder” não encontra par na teoria de Waltz (1986, p. 334).

191). Para essa orientação, os regimes podem ser atingidos, mas em condições restritas, situações não comparáveis a um jogo de “soma-zero”:

para a maioria das situações há uma ligação direta entre as variáveis causais básicas e o comportamento relacionado (...), mas sob circunstâncias que não sejam puramente conflitivas, onde a tomada de decisão individual leva a resultados sub-ótimos, os regimes podem ser significantes. (...) Em suma, argumentos estruturais convencionais não levam os regimes a sério: se as variáveis causais básicas mudam, os regimes também mudarão. Os regimes não têm um impacto independente no comportamento. *Argumentos estruturais modificados, representados aqui por um número de aderentes de uma abordagem realista às relações internacionais, veem os regimes como importantes apenas quando a tomada de decisão independente leva a resultados indesejados* (KRASNER, 1982b, p. 192-194, grifos nossos)<sup>468</sup>.

Chama atenção a maneira como se define e constrói o que se chama de “argumentos estruturais modificados”. Esses autores chamados “realistas” apontariam para os regimes como desejáveis quando, segundo Krasner, as diferentes unidades, tomando suas decisões isoladamente, obtêm resultados indesejados de suas ações. Essa linha de argumento nos leva a crer que as unidades não têm controle total de suas ações, por isso precisam de regimes internacionais para coordenar a ação com seus pares. Entretanto, como se recorre aos regimes apenas em situações mais restritivas, isso quer dizer que nas outras situações, a não ser que argumentado contrariamente, *as unidades têm controle sobre o resultado de suas ações*. Isso implica aquilo que Waltz apontara, em 1979, como identificação entre poder e controle, uma identificação criticada pelo autor da *Theory*, e inconsistente com a operacionalização que o autor dá ao conceito de *poder* em sua obra. Ora, a abordagem sistêmica de Waltz é apenas concebível com essa perspectiva de poder, que ele definira como hobbesiana, e que explica o porquê de algumas ações no sistema internacional, por diferentes que sejam, terem resultados iguais *e não pretendidos por aquelas que as iniciaram* – e isso se dá por conta da estrutura entendida em função não somente da distribuição de poder entre suas unidades, mas dela somada à anarquia (princípio ordenador) e à similaridade funcional das unidades. A maneira como Krasner comenta, então, a definição apresentada de “orientação realista modificada” se vale, podemos concluir no momento, de uma concepção de poder como a de Robert Dahl (1957), dispensada por Waltz por equalizar poder e controle, o que não tornaria possível a

---

<sup>468</sup> No original: “for most situations there is a direct link between basic causal variables and related behavior (...); but under circumstances that are not purely conflictual, where individual decision making leads to suboptimal outcomes, regimes may be significant (...). (...) In sum, conventional structural arguments do not take regimes seriously: if basic causal variables change, regimes will also change. Regimes have no independent impact on behavior. Modified structural arguments, represented here by a number of adherents of a realist approach to international relations, see regimes as mattering only when independent decision making leads to undesired outcomes”.



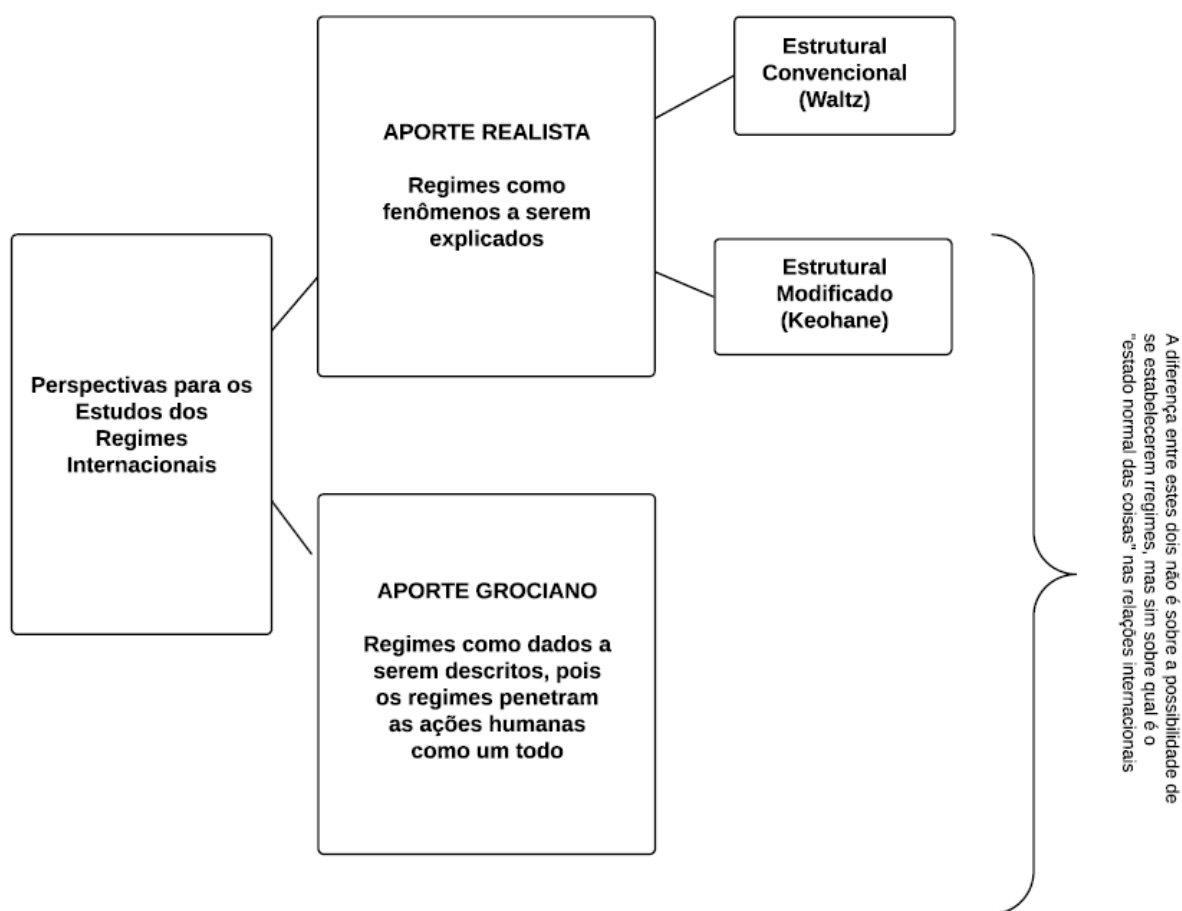
operacionalização de sua teoria de política internacional (WALTZ, 1979, p. 191; WALTZ, 2001, p. 205).

Apesar das diferenças entre a perspectiva realista estrutural “convencional” (a que pertenceria Waltz na categorização apresentada por Krasner) e a perspectiva realista estrutural “modificada” (a que pertence Robert Keohane), nota-se que há uma primeira aproximação entre as duas perspectivas. Essa aproximação, extraída de como Stephen Krasner apresenta dos estudos contidos no dossiê da revista, não se dá, contudo, a partir de uma aproximação do conteúdo dos termos colocados à primeira vista, mas se dá em aglutinando as perspectivas convencional e modificada do realismo estrutural em contraposição à “perspectiva Grociana”, para a qual os regimes e os comportamentos são intercomunicáveis, isto é, padrões de comportamento dão origem a regimes internacionais e regimes internacionais reforçam certos padrões de comportamento, de modo que os regimes internacionais encontram seus pares em todas as esferas da ação humana, através do que se explica seu caráter penetrante (KRASNER, 1982b, p. 190)<sup>469</sup>. As visões “realista convencional” e “realista modificada” se aproximam quanto à dificuldade de criação de regimes internacionais (de modo que a diferença entre essas suas perspectivas é apenas acerca do quão difícil é essa criação), enquanto para a perspectiva grociana os regimes são o “estado normal das coisas” em qualquer esfera de ação humana. Nesse sentido, a diferença entre esta última perspectiva e a “realista estrutural modificada” não é senão acerca, justamente, do caráter dos regimes no sistema internacional (KRASNER, 1982b, p. 194). Essa aproximação pode ser graficamente ilustrada da seguinte forma:

---

<sup>469</sup> A “tradição grociana” também é chamada de “liberal” por Krasner (1983, p. viii). Para autores assim categorizados, a existência de regimes internacionais é assunto corriqueiro e persistente nas Relações Internacionais. Uma das obras mais importantes e que se vale do referencial Grociano no período é a de Hedley Bull, cuja *Sociedade Anárquica* fora publicada em 1977. A Escola Inglesa das Relações Internacionais, à qual se vincula Bull, vê as relações internacionais como um diálogo entre três pontos: um realista, ligado ao pensamento de Hobbes e Maquiavel; um “revolucionista”, ligado ao pensamento de Kant; e um entre os dois, chamado “racionalista”, que busca seu respaldo teórico em Grócio (não confundir com a “Síntese Racionalista”, que, embora se valha da mesma terminologia, se refere a conjuntos teóricos distintos). Veja-se Bull (2002). O pensamento Grociano nos Estados Unidos, por outro lado, parece buscar no jurista da República dos Países Baixos a inspiração no direito internacional para demonstrar a importância e continuidade dos regimes internacionais; diferentemente dos “realistas” que parecem basear-se, sobretudo, em aspectos *políticos e econômicos*, segundo os quais o direito internacional se apresenta como mero resultado. Um dos principais autores dessa vertente nos Estados Unidos é Oran Young, também presente no dossiê organizado por Krasner. Para Young, os regimes internacionais são instituições sociais, e, sendo padrões reconhecidos de práticas, são estruturas sociais, e como tais são mais ou menos formalmente articulados e podem ou não ser acompanhados de arranjos organizacionais (YOUNG, 1980).

**Figura 3.** Aportes teóricos frente aos estudos de regimes internacionais



Fonte: KRASNER, 1982b.

Krasner sugere que há uma modificação, entre o aporte realista estrutural convencional e o modificado, no que diz respeito a suas concepções do comportamento do Estado: para o autor, o modelo convencional era metaforicamente próximo a uma “bola de bilhar”, focado sobretudo na interação entre Estados e no caráter de soma-zero dessa interação; já o segundo modelo

sugerido pela metáfora das placas tectônicas, compartilhava com a abordagem mais convencional as assunções fundamentais de um paradigma realista estrutural: um sistema internacional composto por Estados soberanos egoístas, diferenciados apenas por suas capacidades de poder. Em ambas as imagens, os resultados são uma função da distribuição do poder no sistema. Entretanto, o primeiro [modelo] preocupa-se apenas com as interações políticas entre os Estados; o segundo, com o impacto da distribuição do poder estatal em vários ambientes internacionais (KRASNER, 1982a, p. 497-498)<sup>470</sup>.

<sup>470</sup> No original: “suggested by the metaphor of tectonic plates, shared with the more conventional approach the fundamental assumptions of a realist structural paradigm: an international system composed of egoistic sovereign states differentiated only by their power capabilities. In both images, outcomes are a function of the

Embora sem se referir à obra de Waltz neste excerto, Krasner já deixara claro, anteriormente, que a visão convencional se referia à obra do autor da teoria da política internacional. Entretanto, ainda que não cite explicitamente a obra de Waltz, o fato de o primeiro modelo preocupar-se “apenas com as interações políticas entre Estados” é uma referência clara ao *método* de construção de teoria utilizada em 1979, como se nota pelo próprio título da obra: *teoria da política internacional*. Nesse sentido, Krasner vai ainda mais longe em sua crítica: “o sistema internacional é composto apenas por Estados” (KRASNER, 1982a, p. 498)<sup>471</sup>. Novamente, em referência ao modelo tradicional das “bolas de bilhar”, Krasner deixa claro que não está levando em consideração o método de construção teórico de que Waltz se utiliza, o que neste trabalho chamamos de “perspectiva científico-filosófica”.

Ainda que alguns autores do dossiê, especialmente Keohane, façam movimentos da teoria econômica buscando encontrar um espaço para encaixar a análise dos regimes em um suposto sistema internacional, sobretudo focado na estrutura, os autores não levam em conta que o método de construção teórica (explicitado quando explicamos, anteriormente, o “salto metodológico” de Waltz entre 1959 e 1979) *isola* um aspecto da realidade buscando a lidar com ele, analogamente ao que a economia fizera também (e por isso a movimentação para a ciência econômica é útil, às vezes, para Waltz, porque é possível movimentar-se de uma área teoricamente mais desenvolvida para outra menos desenvolvida). Fazemos essa comparação porque, na rotulação apresentada por Krasner, tanto o argumento de Waltz como o de Keohane<sup>472</sup> são *realistas estruturais*, com a diferença de que o primeiro apresenta um argumento *convencional* e o segundo, um *modificado*. O primeiro modelo seria mais popular na década de 1960<sup>473</sup>, enquanto o argumento realista estrutural modificado se demonstraria mais complexo, já que,

aqui, a questão é o impacto da distribuição de poder estatal *em algum ambiente externo*. A interação dos Estados pode, por exemplo, estruturar o padrão do comércio mundial, a distribuição das frequências de rádio, o uso do espaço sideral, ou as regras regendo a exploração do substrato de águas profundas. O conflito não é ignorado, mas o mundo não é soma-zero. Em algumas áreas os objetivos buscados pelos Estados não são afetados pelas utilidades atingidas por outros atores. As capacidades relativas não são o

---

distribution of power in the system. However, the first is concerned solely with the political interactions among states; the second, with the impact of the distribution of state power on various international environments”.

<sup>471</sup> No original: “the international system is composed solely of states”.

<sup>472</sup> E aqui estamos utilizando apenas estes dois autores porque são os que nos preocupam mais detidamente.

<sup>473</sup> Aqui, ao comparar o modelo das “bolas de bilhar” com o das “placas tectônicas”, dizendo que aquele era mais popular na década de 1960 e este mais adequado aos acontecimentos da década de 1970, Krasner está, justamente, argumentando na linha de “teoria como reflexo da realidade”, uma linha similar à do argumento contido em Keohane e Nye quando, em 1971, afirmam que o mundo mudou, mas que os paradigmas explicativos da política mundial não a conseguiram acompanhar, o que demandava um novo “paradigma”.

único objetivo do Estado; a riqueza econômica, por exemplo, poderia ser um fim em si mesmo. (...) Contudo, resultados relacionados seja aos regimes ou ao comportamento permanecem em última análise uma função da distribuição de poder entre os Estados (KRASNER, 1982a, p. 498-499)<sup>474</sup>.

Se reduzirmos a lógica do argumento expresso por Krasner, chegamos àquilo que Keohane e Nye apresentaram ao longo da década de 1970 e que contribuiu para o desenvolvimento de suas construções teóricas: é necessário que se expandam os limites analíticos do realismo<sup>475</sup>, que não dão conta da realidade totalmente. É necessário que se reconheça que a *distribuição de poder* tem efeitos em ambientes externos ao próprio ambiente político. Ora, dentro do escopo “convencional” de Waltz isso foge de explicação, mas é uma fuga deliberada devido às necessidades de se limitar um assunto para poder lidar com ele (WALTZ, 1979)<sup>476</sup>. Fortalece essa linha de análise quando vemos a proximidade da argumentação de Krasner com a construção teórica de *Power and Interdependence*, evidenciada na forma de “não-congruência” entre a distribuição de poder e a criação e manutenção de regimes internacionais, e os resultados em que eles podem (ou não) interferir (KRASNER, 1982a, p. 499), algo que Keohane e Nye (2012) propunham em sua crítica aos “modelos estruturais” (seja da “estrutura geral de poder”, seja da “estrutura de *issues*”). Outro ponto de contato muito importante é a dinâmica dos grupos dentro dos Estados: para Krasner, os regimes têm um impacto no poder de determinados grupos dentro do Estado (KRASNER, 1982a, p. 507), numa linha de concepção do Estado mais transparente do que, por exemplo, a de Waltz (que torna opaca essas dinâmicas), e bem próxima à que Keohane e Nye desenvolvem durante toda a década de 1970 (KEOHANE; NYE, 1971a; 1971c; 2012).

Já dissemos, então, que o texto de Keohane de que trata Krasner, faz incursões na teoria microeconômica buscando aspectos que possam esclarecer como os regimes internacionais afetam a política mundial. Sabemos, também, que o argumento de Keohane parte do realismo estrutural convencional, especialmente de uma suposta assunção de

<sup>474</sup> No original: “here the issue is the impact of the distribution of state power on some external environment. The interaction of states may, for instance, structure the pattern of world trade, the distribution of radio frequencies, the use of outer space, or the rules governing the exploitation of deep seabed nodules. Conflict is not ignored, but the world is not zero-sum. In some areas the objectives sought by states are unaffected by the utilities achieved by other actors. Relative power capabilities are not the only state objective; economic wealth, for instance, could be an end in itself. (...) However, outcomes related to either regimes or behavior ultimately remain a function of the distribution of power among states”.

<sup>475</sup> Aliás, a primeira parte do título do texto final de Krasner no dossiê expressa exatamente isso: “regimes e o limite do realismo”.

<sup>476</sup> Uma objeção, aliás legítima, que se poderia fazer é a de que, de fato, os autores são distintos e a categorização de Krasner aponta para a distinção de suas produções. Responderíamos que a categorização de Krasner aponta *parcialmente* para isso, porque reconhece duas tradições “realistas estruturais”, uma convencional e outra “modificada”. Contudo, para além disso, é à teoria realista estrutural de Waltz que se direciona a síntese proposta por Keohane e Nye. Portanto, é natural que exponhamos tal teoria sempre que for necessário para podermos argumentar mais solidamente.

racionalidade do Estado, como ator maximizador de seus interesses e poder (KRASNER, 1982b).

Para Keohane, a preocupação central na busca por explicações dos regimes internacionais deve-se à necessidade de compreender a ordem na política mundial (KEOHANE, 1982, p. 325). O artigo do autor segue, então, na direção de prover melhoramentos para a compreensão da ordem internacional, e isso se faz através da explicação da formação de regimes a partir da análise de escolha racional e da tradição utilitária do contrato social. Para isso, o autor tem um ponto de partida muito próximo ao de Arthur Stein<sup>477</sup> (outro autor presente no dossiê e categorizado como também adepto de um argumento “realista estrutural modificado”), ou seja, a criação de regimes por unidades auto-interessadas a partir de acordos mútuos (KEOHANE, 1982, p. 325). O autor vale-se dos termos econômicos de “oferta” e “demanda” (*supply* e *demand*, respectivamente, no original) como metáforas para sua análise, uma vez que os termos não podem ser operacionalizados nesta análise como são na economia (KEOHANE, 1982, p. 326-327). O foco do autor, aqui, não são os efeitos dos regimes, nem seu conteúdo, mas o porquê de eles crescerem e minguarem (KEOHANE, 1982, p. 327).

---

<sup>477</sup> A título de ilustração do argumento de Stein, podemos citar: “o comportamento do Estado não deriva apenas de fatores estruturais como a distribuição de poder; nem pode o comportamento do Estado ser explicado unicamente em referência aos setores e interesses domésticos. A estrutura e os setores são importantes na determinação da constelação de preferências do ator, mas abordagens estruturais e setoriais são ambas incompletas e devem ser suplementadas por uma ênfase na interação estratégica entre os Estados. É a combinação das preferências do ator e as interações que delas advindas que determinam o resultado, e apenas em se compreendendo ambas é possível analisar e compreender a natureza dos regimes em um mundo anárquico. Há muito entendemos que anarquia na arena internacional não implica caos contínuo; arranjos cooperativos internacionais existem. Este artigo diferencia a tomada de formulação de decisão que caracteriza a política internacional ‘anárquica’ da formulação de decisão conjunta que constitui os regimes. Ao fazê-lo, distingue a cooperação natural que resulta de interesses harmoniosos das formas particulares de formulação de decisão coletiva que define os regimes. Nações soberanas têm um incentivo racional para desenvolverem processos de formulação de decisões conjuntas quando se confrontam com dilemas de interesses comuns ou aversões comuns. Nesses contextos, atores auto-interessados racionalmente abstêm-se da formulação de decisão independente e constroem regimes” (STEIN, 1982, p. 324. No original: “state behavior does not derive solely from structural factors like the distribution of power; neither can state behavior be explained solely by reference to domestic sectors and interests. Structure and sectors play a role in determining the constellation of actor preferences, but structural and sectoral approaches are both incomplete and must be supplemented by an emphasis on strategic interaction between states. It is the combination of actor preferences and the interactions that result from them that determine outcome, and only by understanding both is it possible to analyze and understand the nature of regimes in an anarchic world. We have long understood that anarchy in the international arena does not entail continual chaos; cooperative international arrangements do exist. This article differentiates the independent decision making that characterizes ‘anarchic’ international politics from the joint decision making that constitutes regimes. In doing so, it distinguishes the natural cooperation that results from harmonious interests from those particular forms of collective decision making that define regimes. Sovereign nations have a rational incentive to develop processes for making joint decisions when confronting dilemmas of common interests or common aversions. In these contexts, self-interested actors rationally forgo independent decision making and construct regimes”).

Keohane explica que o argumento que ele tenta desenvolver em seu texto é no nível de análise sistêmico. Com isso, o autor quer dizer que

em uma teoria sistêmica, as características dos atores são dadas por assunção em vez de serem tratadas como variáveis; mudanças nos resultados são explicadas não com base nas variações das *características do ator*, mas com base nas mudanças dos atributos do próprio sistema. (...) Um foco sistêmico nos permite uma limitação no número de variáveis que precisam ser consideradas. Nos passos iniciais da construção de teoria, isso é uma grande vantagem: tentar levar em conta de início *fatores a nível da política exterior bem como a nível sistêmico levaria rapidamente a uma complexidade descritiva e anarquia teórica*. Começar a análise pelo nível sistêmico estabelece base para o trabalho futuro. Vendo quão bem um modelo simples explica o comportamento, *podemos entender melhor o valor de introduzir mais variáveis e maior complexidade na análise* (KEOHANE, 1982, p. 327-328, grifos nossos)<sup>478</sup>.

No excerto, chama-nos a atenção o hibridismo da definição de sistema, que, ao mesmo tempo que parece movimentar-se em direção à teoria de política internacional de Waltz, mantém alguns pontos do desenvolvimento teórico de Keohane durante a década anterior. A primeira característica é a de que Keohane não se refere a “unidades”, mas atores. É fundamental recordarmos que isso tem implicações fortes dentro da estrutura teórica desenvolvida na década de 1970, especialmente quando tratando das *Transnational Relations and World Politics* (KEOHANE; NYE, 1971a; 1971b; 1971c). Por ator, entende-se qualquer entidade com recursos suficientes para lidar com uma negociação. Em se tratando de regimes internacionais, o mais razoável é que o termo refira-se a Estados; mas, tendo em plano panorâmico a obra do autor no período anterior, o apontamento é crucial. Em segundo lugar, há uma diferenciação entre o “nível da política externa” e o “nível sistêmico” para o autor.

Ora, aqui há uma aproximação da teoria da política internacional de Waltz, para quem o “sistema” divide-se em “unidades” e “estrutura”. Quando o autor se refere a “sistema”, é possível que esteja se referindo à “estrutura”, um erro por vezes também incorrido por Waltz. Também para o autor da *Theory* uma análise precisa tanto de uma teoria da política internacional como uma teoria da política externa (WALTZ, 1996), já que as teorias têm âmbitos mais restritos e devem ser sobre alguma coisa e não sobre tudo. Enfim, um terceiro ponto referente à suplementação de uma análise através de variáveis que a tornarão cada vez

<sup>478</sup> No original: “in a systemic theory, the actors' characteristics are given by assumption, rather than treated as variables; changes in outcomes are explained not on the basis of variations in these actor characteristics, but on the basis of changes in the attributes of the system itself. (...) A systemic focus permits a limitation of the number of variables that need to be considered. In the initial steps of theory-building, this is a great advantage: attempting to take into account at the outset factors at the foreign policy as well as the systemic level would lead quickly to descriptive complexity and theoretical anarchy. Beginning the analysis at the systemic level establishes a baseline for future work. By seeing how well a simple model accounts for behavior, we understand better the value of introducing more variables and greater complexity into the analysis”

mais complexas: Keohane sugere, pois, partir de um modelo mais simples, agregando complexidade à medida que a análise o requeira. Se, por um lado, isso pode indicar para uma suposta suplementação do realismo estrutural de Waltz para uma direção de acrescer um âmbito “processual” a tal teoria, por outro temos que, ao sugerir essa suplementação, Keohane nada mais está fazendo do que expor mais uma vez, mas de maneira mais rebuscada, a proposta contida em *Power and Interdependence*, em que, ao apresentar os modelos de mudança de regimes internacionais, o autor sugere que

nenhum modelo individual é provavelmente adequado para explicar a política mundial. As condições variam demasiadamente. Você pode, portanto, ser tentado a dizer que tudo é relevante, e indiscriminadamente combinar todos os fatores que discutimos [ou seja, os modelos de mudança de regimes, também discutidos neste trabalho no primeiro capítulo]. Ao fazer isso, você solicitaria, contudo, questões de quais fatores são os mais importantes e como eles deveriam ser combinados. Você deve também abandonar a esperança de explicações simples, mesmo quando elas sejam apropriadas. Todos os problemas seriam abordados no mesmo nível de complexidade. Devido aos inconvenientes de uma síntese única e complexa, é melhor buscar explicação com modelos mais simples e adicionar complexidade conforme necessário (KEOHANE; NYE, 2012, p. 49)<sup>479</sup>.

O que Keohane pretende em sua análise é deixar de lado o exame minucioso de casos e não se concentrar na descrição comparativa sistemática, que seria incapaz de fornecer uma estrutura teórica que explique o porquê de se originarem os regimes internacionais, e sob quais condições espera-se que isso ocorra (KEOHANE, 1982, p. 328). Ao se justaporem as precondições existentes, fornecida pela teoria, com os achados empíricos, Keohane explica, em termos lakatosianos, que essa lógica “auxilia a reinterpretar padrões de comportamento observados anteriormente”, além de ter “o potencial de ‘descobrir novos fatos’” (KEOHANE, 1982, p. 328). No pensamento de Imre Lakatos, toda teoria que auxilie a descobrir novos fatos contribui para que o programa de pesquisa a que ela pertence seja avaliado como um programa de pesquisa progressivo, em contraposição a um programa regressivo, que cria teorias para explicar os fatos que não conseguira prever (LAKATOS, 1970).

Seguindo sua linha de raciocínio, Keohane explica que a análise dedutiva “pode ser usada na interpretação bem como em uma estratégia tradicional de construção de teoria e testagem de hipótese” (KEOHANE, 1982, p. 328). Outro ponto importante na construção apresentada por Keohane é o uso da análise da “escolha racional”, de modo que Keohane

---

<sup>479</sup> No original: “no single model is likely adequate to explain world politics. Conditions vary too greatly. You may therefore be tempted to say that everything is relevant, and indiscriminately combine all of the factors we have discussed. By doing so, you would beg the questions, however, of which factors are most important and how they should be combined. You must also abandon hope for simpler explanations, even when they are appropriate. All problems would be approached at the same level of complexity. Because of the drawbacks of a single complex synthesis, it is better to seek explanation with simple models and add complexity as necessary”.

tenta, a partir dela, traçar as tendências para as quais os padrões de comportamento convergem:

eu busco explicar o comportamento típico, ou modal. Essa análise não predirá precisamente as decisões de todos os atores, ou que acontecerá a todos os regimes; mas deverá ajudar a explicar tendências gerais na formação, crescimento, queda e dissolução de regimes. A lógica dedutiva desta abordagem torna possível gerar hipóteses sobre a mudança nos regimes internacionais de forma *a priori* (KEOHANE, 1982, p. 329)<sup>480</sup>.

O que se nota aqui é um papel forte delegado à capacidade preditiva da estrutura teórica pretendida, com um peso, talvez, maior dado a essa capacidade do que aquele Waltz concede a sua teoria, por exemplo.

Os regimes internacionais trazem consigo, para Keohane, as relações de poder e dependência que caracterizam as relações entre os Estados com maior poder e os com menor. Essas relações são determinantes para as características do regime internacional, de modo que o “realismo”, para o autor, não se exclui quando ele analisa a formação de regimes sobre uma base voluntarista; antes, coloca em evidência as relações não-hierárquicas da política mundial, sem se esquecer do papel do poder e da desigualdade entre os Estados (KEOHANE, 1982, p. 330). Ressoa aqui o argumento de que a interdependência como sensibilidade e como vulnerabilidade atuam como fontes de poder (KEOHANE; NYE, 2012), mas introduzindo também o termo “dependência”.

Keohane expõe que o contexto internacional apresenta a falta de instituições de autoridade governamental, bem como uma incerteza que perpassa os diversos âmbitos desse contexto. Nesse sentido, uma das funções dos regimes é “facilitar a construção de acordos mutuamente benéficos entre os governos, de modo que a condição estrutural da anarquia não leve a uma ‘guerra de todos contra todos’ completa” (KEOHANE, 1982, p. 332)<sup>481</sup>. Nesse sentido, os atores operam, no modelo, no sistema de tipo *self-help*, e aqui Keohane faz referência direta à obra de Waltz de 1979.

Se, então, o lado da “oferta” por regimes internacionais coloca as bases da teoria da estabilidade hegemônica para Keohane<sup>482</sup>, segundo a qual a distribuição de poder no sistema

<sup>480</sup> No original: “I seek to account for typical, or modal, behavior. This analysis will not accurately predict the decisions of all actors, or what will happen to all regimes; but it should help to account for overall trends in the formation, growth, decay, and dissolution of regimes. The deductive logic of this approach makes it possible to generate hypotheses about international regime change on an *a priori* basis”.

<sup>481</sup> No original: “to facilitate the making of mutually beneficial agreements among governments, so that the structural condition of anarchy does not lead to a complete ‘war of all against all’”.

<sup>482</sup> Em 1980, o autor define sinteticamente a teoria da estabilidade hegemônica como uma teoria que “postula que mudanças nos recursos de poder relativos disponíveis aos Estados principais explicarão as mudanças nos regimes internacionais. Especificamente, ela sustenta que as estruturas hegemônicas de poder, dominadas por um único país, são as mais conducentes ao desenvolvimento de regimes internacionais fortes cujas regras são



internacional leva à formação de regimes, por outro lado – o da *demand*a – por que os governos desejariam construir instituições internacionais, e quanto estariam dispostos a contribuir para sua manutenção? “O contexto familiar da política internacional – sua competitividade, incerteza e conflitos de interesse – não apenas colocam limites à oferta de regimes internacionais, mas *fornece também a base para compreender o porquê de sua demanda*” (KEOHANE, 1982, p. 333, grifos nossos)<sup>483</sup>. Esse “contexto familiar da política mundial” é comum tanto aos “assuntos de guerra e paz” como também ao ambiente econômico internacional (KEOHANE, 1982, p. 332).

A justificativa de Keohane de fornecer uma estrutura teórica sistêmica para o estudo dos regimes internacionais e de compreender por que eles são formados encontra-se no fato de que, apesar de sua existência, encontram-se como uma espécie de anomalia do ponto de vista realista (KEOHANE, 1982, p. 325). Da mesma forma, pois, que a teoria econômica apresenta-nos a teoria da falha do mercado, Keohane aponta que a política mundial apresenta características institucionais (ou de ausência de instituições), que dificultam a tomada de ações cooperativas, de modo que os regimes internacionais se apresentam como tentativas de conserto de tais deficiências institucionais: “à medida que os regimes se estabelecem através de acordos voluntários entre um número de Estados, podemos interpretá-los, ao menos em parte, como dispositivos para superar a barreira a uma coordenação mais eficaz identificada por teorias da falha de mercado” (KEOHANE, 1982, p. 335)<sup>484</sup>, o que se dá tanto pela assunção dos atores que são racionais e agem visando a maximizar suas utilidades, como pela assunção de que os regimes são dispositivos facilitadores de acordos entre esses mesmos atores racionais (KEOHANE, 1982, p. 335).

Portanto, o caráter falho da estrutura é caracterizado pelas instituições, ou ausência delas, que compõem o sistema, o qual, por sua vez, acaba gerando custos e impondo barreiras

---

relativamente precisas e bem obedecidas. De acordo com a teoria, o declínio de estruturas hegemônicas de poder pode ser imaginado como presságio do declínio na força dos regimes econômicos internacionais correspondentes” (KEOHANE, 1989, p. 75. No original: “the explanatory portion of this chapter attempts to test a theory of hegemonic stability, which posits that changes in the relative power resources available to major states will explain changes in international regimes. Specifically, it holds that hegemonic structures of power, dominated by a single country, are most conducive to the development of strong international regimes whose rules are relatively precise and well obeyed. According to the theory, the decline of hegemonic structures of power can be expected to presage a decline in the strength of corresponding international economic regimes”). A referência é a 1989, porque se trata de um volume que concentra diversos artigos de Keohane anteriormente publicados.

<sup>483</sup> No original: “the familiar context of world politics – its competitiveness, uncertainty, and conflicts of interest – not only sets limits on the supply of international regimes, but provides a basis for understanding why they are demanded”.

<sup>484</sup> No original: “insofar as regimes are established through voluntary agreement among a number of states, we can interpret them, at least in part, as devices to overcome the barriers to more efficient coordination identified by theories of market failure”.

à cooperação (KEOHANE, 1982, p. 335). Poderíamos pensar na questão da anarquia, enquanto causa eficiente das guerras (WALTZ, 2001), como esse tipo de estrutura falha: é por isso que, para Keohane, a teoria da falha do mercado parece útil para sua elaboração. O que temos, em questão de regimes e de sua criação, portanto, é que uma de suas funções<sup>485</sup> principais

*é facilitar a criação de acordos específicos sobre assuntos de significância substantiva dentro da issue-area coberta pelo regime. Regimes internacionais ajudam a deixar as expectativas dos governos consistentes umas com as outras. Os regimes são desenvolvidos em parte porque os atores na política mundial acreditam que com tais arranjos eles serão capazes de fazer acordos mutuamente benéficos que seriam difíceis ou impossíveis de atingir de outra forma (KEOHANE, 1982, p. 334, grifos nossos)*<sup>486</sup>.

Os regimes, então, colocam-se como intermediários entre a *demand*a por acordos e os acordos<sup>487</sup> eles mesmos: “uma teoria dos regimes internacionais deve explicar o porquê de esses arranjos intermediários serem necessários” (KEOHANE, 1982, p. 337)<sup>488</sup>. Assim, para Keohane, a demanda por acordos é vista como exógena ao sistema, uma vez que depende das percepções dos líderes de governo, as quais, por sua vez, dependem da política doméstica e da ideologia desses líderes, entre outros fatores (KEOHANE, 1982, p. 337). Este é um ponto muito importante, porque demonstra a clareza com que Keohane está trabalhando quando afirma partir de uma abordagem sistêmica, da qual se excluem as referências em nível das unidades, ou, nas palavras do próprio autor, essas referências são dadas por assunção.

---

<sup>485</sup> Por funções, Keohane se refere às “consequências de certo padrão de atividade, particularmente em termos de utilidade da atividade; ele não deve ser interpretado como uma explicação do comportamento em questão, já que não há premissa teleológica, ou a assunção de que haja necessidade envolvida. Compreender a função dos regimes internacionais auxilia, contudo, a explicar o porquê de os atores terem incentivo para criá-los, e pode por isso ajudar a tornar o comportamento inteligível dentro de um modo de análise de escolha racional que enfatize o papel dos incentivos e dos constrangimentos” (KEOHANE, 1982, p. 333. No original: “consequences of a certain pattern of activity, particularly in terms of the utility of the activity; it is not to be interpreted as an explanation of the behavior in question, since there is no teleological premise, or assumption that necessity is involved. Understanding the function of international regimes helps, however, to explain why actors have an incentive to create them, and may therefore help to make behavior intelligible within a rational-choice mode of analysis that emphasizes the role of incentives and constraints”). A título de consulta sobre distinções do funcionalismo, Keohane referencia a obra *The structure of science*, de Ernest Nagel, uma referência importante para Waltz. Para o filósofo, o funcionalismo “não é uma perspectiva unitária e claramente articulada na investigação social” (NAGEL, 1961, p. 526. No original: “functionalism is not a unitary and clearly articulated perspective in social inquiry”). Apesar da referência de consulta, o filósofo não parece ter maior peso no pensamento de Keohane para além das “úteis distinções de funcionalismo” fornecidas na obra em questão.

<sup>486</sup> No original: “is to facilitate the making of specific agreements on matters of substantive significance within the issue-area covered by the regime. International regimes help to make governments' expectations consistent with one another. Regimes are developed in part because actors in world politics believe that with such arrangements they will be able to make mutually beneficial agreements that would otherwise be difficult or impossible to attain”.

<sup>487</sup> “Agreements”, no original; distintamente de “arrangements”, que traduzimos como “arranjos” e “regimes”, que, evidentemente, traduz-se como “regimes”.

<sup>488</sup> No original: “a theory of international regimes must explain why these intermediate arrangements are necessary”.

A pergunta crucial de Keohane é: por que os Estados desejam regimes internacionais? Nesse sentido, o autor passa, a partir da teoria de falha de mercado, a buscar condições em que uma demanda por regimes internacionais seja criada, com vistas a facilitar acordos internacionais. Dois problemas se relacionam a esta questão: aquilo que Keohane chama de *custos de transação* e aquilo que chama de *imperfeições de informação*<sup>489</sup>. Tendo em vista o caráter intermediário dos regimes para o autor, como arranjos alocados entre a estrutura de poder e os acordos levados a cabo, duas situações fazem com que eles possam não existir: em caso de demanda nula, ou em caso de uma oferta de acordos tão ampla (“infinitamente elástica”), em que os acordos podem ser feitos sem custos, e, portanto, os regimes não teriam necessidade de existir. Contudo, a demanda por regimes deve existir em caso de eles tornarem possível que se acorde sobre determinadas matérias, e que esses acordos tragam benefícios que não seriam possíveis em acordos *ad hoc*, fazendo, pois, com que os regimes possam ser considerados “eficientes” (KEOHANE, 1982, p. 337).

A partir do trabalho de Ronald Coase<sup>490</sup> sobre “escolha social”, Keohane nos fornece três condições sob as quais os regimes contribuem como facilitadores de acordos entre governos: a) ausência de uma estrutura legal para estabelecer a responsabilidade sobre ações; b) imperfeição de informação; c) custos de transação positivos (incluindo custos organizacionais):

na política mundial, claro, todas essas condições se encontram a todo tempo: não há um governo mundial; a informação é altamente custosa e frequentemente impossível de se obter, custos de transação, incluindo custos de organização e pagamentos paralelos, são frequentemente altos. Contudo, o teorema de Coase é útil não apenas como uma maneira de categorizarem-se esses problemas familiares, mas porque ele sugere como os regimes internacionais podem melhorar as habilidades dos atores em fazer acordos mutuamente benéficos. Os regimes podem tornar os acordos mais fáceis se eles fornecem estruturas para estabelecer-se responsabilidade legal (mesmo que não seja perfeita); melhorar a quantidade e a qualidade de informação disponível aos atores; ou reduzir os custos de transação, como os custos de organização ou de pagamentos paralelos. Essa tipologia nos permite especificar as funções dos regimes mais precisamente – como dispositivos para tornar os acordos possíveis –, e, portanto, compreender a demanda por regimes internacionais. À medida que os regimes internacionais podem corrigir defeitos institucionais na política mundial em qualquer uma das três dimensões (responsabilidade, informação, custos de transação), eles podem

---

<sup>489</sup> A questão da informação imperfeita, também presente na teoria dos jogos, está intimamente ligada ao que, para Waltz, é uma característica do sistema internacional: é possível saber qual ação o Estado tomou, mas não qual tomará, e com que intenção. Por isso se explica parcialmente, a partir da teoria da política internacional, a questão do dilema da segurança. Sobre isso, veja-se Bittencourt (2014).

<sup>490</sup> Retornaremos ao trabalho de Coase adiante, quando discutirmos a obra *After Hegemony*.

tornar-se dispositivos eficientes para atingir os propósitos dos Estados (KEOHANE, 1982, p. 338)<sup>491</sup>.

O excerto reproduzido nos aponta claramente na direção em que a “síntese racionalista” vai nos indicar: a teoria de política internacional de Waltz nos apresenta (não somente, mas também) os aspectos da estrutura do sistema, enquanto os processos seriam melhores descritos pelo desenvolvimento teórico colocado em *Power and Interdependence* (KEOHANE; NYE, 1987; 1989). Contudo, é importante ressaltar que, diferentemente do texto de 1977, a tentativa de Keohane em 1982 em estabelecer “a demanda por regimes internacionais” é muito mais rígida em termos metodológicos, e muito mais rigorosa enquanto uma abordagem sistêmica. Assim sendo, os regimes poderiam apresentar-se, pelo menos por enquanto nesta exposição de Keohane, como um escrutínio, sim, dos aspectos processuais da política internacional (que o autor chama de “política mundial”, deixando-nos, pois, uma imprecisão se ele se refere à mesma ordem de fenômenos que Waltz, ou se, ainda, continua a tentar ampliá-los, o que será respondido mais satisfatoriamente através do estudo de seus demais textos adiante). Assim, tendo em vista que o sistema internacional, para Waltz, é um sistema de poucos Estados, e que sua estrutura nos auxilia a compreender quais são suas consequências, Keohane nos aponta, pois, para como a diminuição de problemas neste mesmo sistema pode ser atingida através dos regimes internacionais.

Outro ponto importante a se frisar é que Keohane crê que, embora incapazes de criar uma estrutura legal, no sentido de vincular e submeter as partes, os regimes funcionam como desenvolvedores de “pedaços de direito” (“bits and pieces of law”)<sup>492</sup>, sendo muito mais eficientes no que diz respeito ao “fornecimento de estruturas estabelecidas de negociação (reduzindo custos de transação) e no auxílio de coordenação das expectativas dos atores (melhorando a qualidade e a quantidade de informação disponível aos Estados)” (KEOHANE,

---

<sup>491</sup> No original: “in world politics, of course, all of these conditions are met all of the time: world government does not exist; information is extremely costly and often impossible to obtain; transactions costs, including costs of organization and side-payments, are often very high. Yet the Coase theorem is useful not merely as a way of categorizing these familiar problems, but because it suggests how international regimes can improve actors' abilities to make mutually beneficial agreements. Regimes can make agreement easier if they provide frameworks for establishing legal liability (even if these are not perfect); improve the quantity and quality of information available to actors; or reduce other transactions costs, such as costs of organization or of making side-payments. This typology allows us to specify regime functions – as devices to make agreements possible – more precisely, and therefore to understand demand for international regimes. Insofar as international regimes can correct institutional defects in world politics along any of these three dimensions (liability, information, transactions costs), they may become efficient devices for the achievement of state purposes”.

<sup>492</sup> A expressão volta a ser utilizada em *After Hegemony*, como veremos adiante.

1982, p. 339)<sup>493</sup>. Aqui temos uma correspondência entre atores e Estados, afastando-se da ampla definição de atores em 1971 (KEOHANE; NYE, 1971a; 1971c).

Parece, portanto, ser justificada, no que diz respeito a estas dimensões propostas por Keohane, a diferenciação estabelecida por Krasner (1982a; 1982b; 1983) em “realismo estrutural convencional” e “realismo estrutural modificado”, uma vez que, para Waltz, os regimes dificilmente proveriam “pedaços de direito” ou “de lei” ao sistema internacional, haja visto que o sistema para o autor continua a ser visto como um desprovido de qualquer tipo de base jurídica, como apontara em 1959 (WALTZ, 2001)<sup>494</sup>. Além disso, se, para Waltz, em 2001, há uma continuidade na política internacional (WALTZ, 2001; 2008c), isso quer dizer que há uma manutenção das condições em que a informação é difícil ou impossível (no que diz respeito às intenções das unidades na anarquia), mesmo sob a existência de regimes. Além disso, a questão dos custos de organização, para os Estados que formam o sistema, é baixa, porque a anarquia baseia um sistema em que os custos organizacionais são baixos (WALTZ, 1979), o que parece apontar para uma razão para se a querer manter. Todavia, resta-nos saber quanto os conceitos trabalhados por Keohane estão de acordo com os de Waltz, para que possamos afirmar exatamente se se tratam de dois corpos teóricos distintos, um deles formado a partir de uma base eclética, ou se se tratam do mesmo corpo teórico com apenas conclusões distintas sobre os assuntos de que tratam, como aponta Krasner.

A cooperação internacional não deve acontecer a não ser que um ator do sistema se beneficie dela suficientemente a ponto de nela investir, e esse cálculo é feito a partir da diferença entre o valor dos benefícios a serem atingidos e os custos da transação: em sendo estes custos menores do que o valor dos benefícios, temos um “empreendedor político” desejoso de dedicar-se à criação de regimes e acordos internacionais, os quais não são criados espontaneamente (KEOHANE, 1982, p. 339). Esta linha de raciocínio ilustra claramente a assunção de racionalidade dos atores levados em conta por Keohane.

Os assuntos, ou *issues* (relativos às *issue-areas*, tão importantes no desenvolvimento teórico de Keohane e Nye na década de 1970), e os *linkages* continuam a ter importância na estrutura teórica da demanda por regimes internacionais. Keohane introduz a discussão sobre a densidade dos assuntos tratados pelos regimes, e é essa a porta de entrada dos *issues* e dos *linkages* em seu desenvolvimento:

---

<sup>493</sup> No original: “providing established negotiating frameworks (reducing transactions costs) and in helping to coordinate actor expectations (improving the quality and quantity of information available to states)”.

<sup>494</sup> Partimos do pressuposto de que Waltz mantém as posições de *Man, the State, and War*, pelo menos no que diz respeito a essa base jurídica inexistente no sistema internacional, quando o autor diz que vê uma continuidade na política internacional (WALTZ, 2001, p. xi).

é útil introduzir o conceito de densidade de assunto [*issue density*] para nos referirmos ao número e à importância dos assuntos [*issues*] emergentes dentro de um dado espaço de política [*policy space*]. Quanto mais denso o espaço de política, mais altamente interdependentes são os diferentes assuntos [*issues*], e, portanto os acordos feitos sobre eles. Onde a densidade de assunto [*issue density*] é baixa, acordos *ad hoc* são bem possíveis de serem adequados: diferentes acordos não colidirão uns com os outros significativamente, e haverá menos economias de escalas associadas ao estabelecimento (...). Onde a densidade de assuntos [*issue density*] é alta, por outro lado, um objetivo substantivo pode chocar-se com outro e os regimes atingirão economias de escala, por exemplo ao estabelecer procedimentos de negociação que sejam aplicáveis para uma variedade de acordos potenciais dentro de áreas similares substantivas de atividade (KEOHANE, 1982, p. 339-340)<sup>495</sup>.

Quanto mais denso o espaço político, para Keohane, mais complexos serão os *linkages* estabelecidos, e direcionados a assuntos (*issues*) mais substantivos (KEOHANE, 1982, p. 340). Isso nos aponta para a estrutura teórica desenvolvida pelo autor com Joseph Nye em *Power and Interdependence*. Se recordarmos da estrutura desenvolvida pelos autores, em que colocam duas condições entre as quais a política mundial oscila, temos, por um lado, uma condição em que os *linkages* são possíveis porque as questões de segurança detêm o topo da hierarquia de assuntos e, por outro lado, temos as condições de “interdependência complexa” que, por conter diversos canais de comunicação entre as sociedades de diferentes Estados, acaba não tendo uma hierarquia de assuntos, e, assim, nenhum dos grupos sociais das sociedades em questão desejam ver seus interesses barganhados. Dessa maneira, tendo em vista a responsividade entre Estado e sociedade civil, e a alta interdependência característica da política mundial no momento, os assuntos de segurança internacional não mais detêm a primazia dos assuntos do Estado. Dessa forma, o que Keohane chama de “densidade de assuntos” e a maneira como ele determina a política de *linkages* é muito próximo das ideias desenvolvidas por Keohane e Nye (1971a; 1971c; 1973a; 1973b; 2012) na década de 1970, e que estão contidas em *Power and Interdependence*, sobre estrutura, processos e a polemização que faz com que esses dois âmbitos, isolados por definição, tornem-se próximos. Além disso, a própria dinâmica das negociações e da interdependência nos remete à oscilação da política mundial entre um polo de “realismo” e um de “interdependência complexa”.

---

<sup>495</sup> No original: “it is useful to introduce the concept of issue density to refer to the number and importance of issues arising within a given policy space. The denser the policy space, the more highly interdependent are the different issues, and therefore the agreements made about them. Where issue density is low, ad hoc agreements are quite likely to be adequate: different agreements will not impinge on one another significantly (...). Where issue density is high, on the other hand, one substantive objective may well impinge on another and regimes will achieve economies of scale, for instance in establishing negotiating procedures that are applicable to a variety of potential agreements within similar substantive areas of activity”.

Da discussão de densidade de assuntos [*issue density*], regimes e interdependência, Keohane conclui parcialmente que os três relacionam-se da seguinte forma:

a hipótese de pesquisa a ser derivada desta análise é a de que um aumento na densidade de assuntos [*issue density*] leva a uma maior demanda por regimes internacionais e a regimes mais extensos. Sendo a maior densidade de assunto [*issue density*] provável de ser uma característica de situações de alta interdependência, isso estabelece uma ligação entre a interdependência e os regimes internacionais: havendo aumentos na primeira espera-se que se deem aumentos na demanda pelos últimos (KEOHANE, 1982, p. 341)<sup>496</sup>.

Ora, a discussão da interdependência em Keohane e Nye e em Waltz, na década anterior, assenta-se sobre bases analíticas e teóricas bem distintas. Enquanto os dois primeiros autores iniciam seu *Power and Interdependence* afirmando que se vive em uma era de interdependência (KEOHANE; NYE, 2012, p. 3); para Waltz a interdependência é mais característica não de sistemas bipolares, como aquele em que viviam na década de 1970, mas de sistemas multipolares, uma vez que estes últimos sistemas envolvem a dinâmica de balanceamento externo que torna os Estados muito mais dependentes das ações tomadas por seus semelhantes alçados ao polo do sistema do que ocorreria no caso de dinâmica de balanceamento interno, em que os dois polos, em se comparando, buscariam aumentar suas capacidades sem a busca de alianças (WALTZ, 1979; 1988). Além disso, como vimos, Waltz rejeita qualificações ao termo “interdependência”, de modo que a interdependência se refere a uma situação de *mútua dependência*; já para Keohane e Nye, ao se qualificar a interdependência como “assimétrica”, como quase sempre é, extrai-se da situação uma fonte de poder, que é utilizado na política internacional como a capacidade que um ator tem de fazer com que outro se porte de maneira que contrariamente não faria, empregando para isso seus recursos *conscientemente* (KEOHANE; NYE, 2012). Essas conclusões distintas ligam-se às fronteiras da disciplina ou do campo de estudos que ambos os autores traçam para suas obras: enquanto Keohane e Nye debruçam-se sobre o que denominam “política mundial”, Waltz limita sua teoria à “política internacional” e, mais do que um aspecto trivial, essa diferenciação implica necessariamente a concepção de teoria e ciência que ambos os conjuntos teóricos detêm, e que parece se manter na obra de Keohane na década de 1980.

Ao ligar a ideia de interdependência sem demonstrar se ela passou por modificações, Keohane leva-nos a crer que continua a trabalhar com o referencial conceitual desenvolvido na década anterior. Ademais, ao trazer para sua hipótese de pesquisa a questão da densidade

<sup>496</sup> No original: “the research hypothesis to be derived from this analysis is that increased issue density will lead to greater demand for international regimes and to more extensive regimes. Since greater issue density is likely to be a feature of situations of high interdependence, this forges a link between interdependence and international regimes: increases in the former can be expected to lead to increases in demand for the latter”.

de assuntos [*issue density*] como uma característica de situações de interdependência complexa, temos que muito pouco se abandonou da estrutura teórica desenvolvida e publicada de maneira mais robusta em *Power and Interdependence*. Como também demonstramos nos capítulos anteriores, essa obra e a de Waltz encontram-se em diversos pontos distintas no que diz respeito a seu conteúdo conceitual e a suas referências meta-teóricas.

Sendo assim, o que nos parece exato concluir é que dentro da proposta de Krasner de categorizar o aporte tanto de Waltz como o de Keohane como “estruturais”, mas diferenciá-los como “estrutural convencional” e “estrutural modificado”, temos que há um recorte da ideia de estrutura a partir da teoria de Waltz, como se ela significasse simplesmente “distribuição de poder em um ambiente de anarquia”, o que não é necessariamente preciso; e, a partir dessa distribuição de poder na estrutura *política internacional*, atribuem-se os resultados – inclusive resultados não abarcados pelo horizonte teórico recortado por Waltz. Dessa forma, enquanto Waltz trabalha num escopo extremamente reduzido, o *político internacional*; outros autores, como Keohane, recortam a questão da estrutura e transplantam-na para um ambiente para o qual a estrutura desenhada por Waltz não foi pretendida. Em seguida, tentam abrigar em uma realidade internacional com suas múltiplas esferas e nuances – sejam políticas, econômicas, sociais, ambientais – um conceito de estrutura que é elaborado unicamente para um recorte *político internacional*, que é o escopo com que Waltz lida em sua teoria sistêmica (e a estrutura, juntamente com as unidades, formando esse sistema, como é sempre conveniente pontuar). Adiante, veremos como é tratada a definição de “anarquia”, que também aponta problemas de operacionalização e que não pode ser considerada equivalente à de Waltz. Antes disso, trazer algumas considerações acerca da construção da noção teórica de estrutura por Waltz parece profícuo.

Como sabemos das discussões anteriores, a teoria da política internacional compreende um sistema, que se compõe de unidades interativas e estrutura. Esta, dentro da teoria proposta por Waltz, compõem-se de um princípio ordenador (anarquia), do caráter das unidades (funcionalmente indiferenciadas) que a povoam e da distribuição de capacidades entre essas mesmas unidades. Isso tudo dentro de uma lógica científico-filosófica em que a teoria se constrói em se concebendo um campo de atividades limitado e, por assim ser, ela se dá em termos das unidades mais importantes existem neste dado domínio, visando a explicá-lo (WALTZ, 1979).

Visando a raciocinar de modo a conceber a estrutura do sistema internacional, é necessário que se abstraíam todos os atributos das unidades além de suas capacidades



(WALTZ, 1979, p. 99), de modo que “o que emerge é uma figura posicional, uma descrição geral do arranjo ordenado total de uma sociedade escrito em termos de posicionamento das unidades” (WALTZ, 1979, p. 99)<sup>497</sup>. A noção de estrutura é, pois, altamente abstrata (WALTZ, 1979, p. 82).

Ora, a construção remete-nos, por sua vez, à referência do antropólogo S. F. Nadel, segundo quem a construção intelectual de estruturas sociais não deve se furtar a um alto nível de abstração (a que o autor chama de “terceiro nível de abstração”), de modo a reduzirem-se as características qualitativas, não se importando com casos particulares (NADEL, 1957, p. 106). Assim sendo, manter-se-ia o aspecto mais fundamental de uma estrutura enquanto esforço intelectual: sua capacidade de ser transposta (NADEL, 1957, p. 104). Entretanto, sua transposição apresenta limites: “um desenho desse tipo jamais poderia ser livremente transposto para um tipo diferente de material, por exemplo, de dados de parentesco para dados descrevendo alguma organização política ou religiosa, por exemplo” (NADEL, 1957, p. 104)<sup>498</sup>. Quando Waltz (1986) fala da transposição de seu conceito de estrutura, da maneira como Nadel (1957) permite tal transposição, isso se relaciona sobretudo ao domínio da política internacional, cuja teoria Waltz apresenta. Nas palavras do autor, suas estruturas bipolar e multipolar enquanto balanceamento de poder encontram-se sempre que “dois, e apenas dois requisitos se encontram: que a ordem seja anárquica e que seja povoada por unidades desejosas de sobreviverem” (WALTZ, 1979, p. 121)<sup>499</sup>. Quando essas duas condições se encontram dentro de um domínio concebido como “política internacional”, espera-se que as expectativas geradas por um determinado tipo de estrutura sejam úteis para se o pensar. Entretanto, transferir tal noção para um domínio para o qual não foi projetada é comprometer sua característica mais fundamental: novamente, sua capacidade de transposição.

Dentro do que dissemos, então, a “estrutura” perde seu caráter explicativo enquanto elemento teórico (como se lê na exposição de Waltz), e apresenta-se como um fator descritivo a mais na elaboração de Keohane. Tanto é que Keohane não se limita a explorar aspectos limitados da realidade (como faz Waltz, para quem a teoria deve, obrigatoriamente, isolar um aspecto, “ser sobre alguma coisa e não sobre tudo”), de modo que sua descrição de regimes

---

<sup>497</sup> No original: “what emerges is a positional picture, a general description of the ordered overall arrangement of a society written in terms of the placement of units”.

<sup>498</sup> No original: “a design of this kind could never be freely transposed to a different kind of material, say, from kinship data to the data describing some political or religious organization”.

<sup>499</sup> No original: “two, and only two, requirements are met: that the order be anarchic and that it be populated by units wishing to survive”.

envolve processos diversos e de assuntos muito heterogêneos, apontando, novamente, para uma divergência entre seu pensamento (que continua, portanto, muito próximo a seu desenvolvimento teórico na década anterior), e o de Waltz:

(...) em espaços políticos densos, *linkages* complexos se desenvolverão entre assuntos [*issues*] substantivos. A redução das tarifas industriais sem prejuízo à própria economia pode depender de reduções de tarifas agrícolas dos outros; a obtenção de passagem por estreitos de embarcações bélicas pode depender de decisões mais amplas tomadas sobre águas territoriais; a venda de alimentos a um país pode ser mais ou menos vantajosa dependendo de outros contratos de oferta de alimentos sendo feitos ao mesmo tempo. À medida que *linkages* como estes se desenvolvem, os custos organizacionais envolvidos em reconciliar objetivos distintos aumentarão e as demandas por estruturas gerais de regras, normas, princípios, e procedimentos para cobrir certos grupos de assuntos – isto é, para os regimes internacionais – aumentará (KEOHANE, 1982, p. 340)<sup>500</sup>.

Keohane passa a discutir o papel dos princípios e das normas na construção e manutenção de regimes, e aqui parecemos chegar a um outro ponto em que sua construção teórica e a de Waltz apontam para caminhos distintos, e que reforça nosso argumento de que, ao transplantar a ideia de “estrutura (do sistema)” para um corpo teórico de definições e estrutura lógica distintas, o conceito perde seu poder explicativo e torna apenas mais um elemento descritivo da “política mundial”. Para Keohane, o motivo de as normas e os princípios serem importantes em relações marcadas pelo conflito de auto-interesses é que seguir essas mesmas normas e princípios encontra-se, justamente, no interesse dos atores da política mundial (KEOHANE, 1982, p. 342). Assim, um “princípio de compromisso generalizado”<sup>501</sup> – ou seja, um cálculo de que manter um regime possa trazer melhores resultados do que cálculos baseados na *self-help* –, e uma norma de ação em determinado sentido geram nos atores envolvidos um comportamento de respeito às normas no presente para que, no futuro<sup>502</sup>, caso estejam em posição de desvantagem, essas mesmas normas e

<sup>500</sup> No original: “(...) in dense policy spaces, complex linkages will develop among substantive issues. Reducing industrial tariffs without damaging one's own economy may depend on agricultural tariff reductions from others; obtaining passage through straits for one's own warships may depend on wider decisions taken about territorial waters; the sale of food to one country may be more or less advantageous depending on other food-supply contracts being made at the same time. As linkages such as these develop, the organizational costs involved in reconciling distinct objectives will rise and demands for overall frameworks of rules, norms, principles, and procedures to cover certain clusters of issues – that is, for international regimes – will increase”.

<sup>501</sup> “Principle of generalized commitment”, no original.

<sup>502</sup> Quando se refere ao futuro para explicar a “norma de compromisso generalizado” (que em um momento é referido como “norma”, e em outro como “princípio”), Keohane (1982, p. 342) diz que a ideia parte da premissa de que um “véu de ignorância” se coloca entre o presente e o futuro, de modo que a maior cautela indica que os regimes devem se manter porque não se sabe em que posição um ator hoje favorecido estará no futuro. A expressão remonta claramente ao pensamento do filósofo moral John Rawls (que não se encontra referenciado), para referir-se à necessidade de criarem-se instituições justas para todos os indivíduos de determinada sociedade. Agindo sob o véu de ignorância, as partes “não sabem como as várias alternativas afetarão sua situação particularmente, e elas são obrigadas a avaliar os princípios apenas baseadas em considerações gerais” (RAWLS,

princípios serão seguidos, numa espécie de reciprocidade entre os atores da política mundial (KEOHANE, 1982, p. 342-343).

Ora, no pensamento de Waltz a *self-help* é o princípio de ação num ambiente anárquico, em que as funções das unidades devem duplicar-se (WALTZ, 1979): nesse sentido, o cálculo envolve a sobrevivência do Estado em determinadas configurações polares e envolve inescapavelmente a competição enquanto comportamento dessas unidades. Assim, buscar reforçar determinados comportamentos de modo que no futuro eles possam ser reproduzidos não se baseia em nada além de argumentos para convencimento por parte de uma unidade que está no polo do sistema, sendo que, para aquelas que não estão nessas condições, nada lhes assegura que, em caso de mudança de configuração, esses mesmos padrões de comportamento serão mantidos: “a norma de compromisso generalizado requer que [o ator] aceite o véu de ignorância, mas que aja *como se* fosse se beneficiar do comportamento alheio no futuro caso, hoje, [esse ator] se comportar de modo a apoiar o regime” (KEOHANE, 1982, p. 343)<sup>503</sup>. Nesse sentido, o argumento oferecido por Keohane não encontra par no pensamento de Waltz – na verdade, é oposto ao que o autor da teoria da política internacional pensa do comportamento em um ambiente anárquico. E, ainda que Waltz reconheça que existam brechas de hierarquia num sistema anárquico (bem como de anarquia num sistema hierárquico), a organização predominante é anárquica e, como tal, o comportamento por ela fomentado é baseado na *self-help* (WALTZ, 1979), ou “cada um por si” (CARTONNET, 2011).

Contudo, para Keohane, nem sempre é possível resolverem-se as situações conflituosas em que cada ator prefira um acordo e, no fim das contas, há entre os atores conflitos de interesses específicos e calculáveis (KEOHANE, 1982, p. 343). Nessas situações, portanto, “fatores de poder são importantes. Eles são particularmente relevantes para a oferta de regimes internacionais: regimes envolvendo *enforcement* podem apenas ser oferecidos se há autoridade baseada em recursos coercitivos” (KEOHANE, 1982, p. 344)<sup>504</sup>. A lógica argumentativa presente na década de 1970, portanto, encontra-se presente neste texto também, ou seja, não somente os regimes constituem os princípios de ação, mas também a “autoridade com recursos coercitivos”: novamente temos aqui uma perspectiva de descrição da realidade

---

1999, p. 118. No original: “do not know how the various alternatives will affect their own particular case and they are obliged to evaluate principles solely on the basis of general considerations”). A referência seria exposta em obras futuras, como em Keohane (1984; 1988).

<sup>503</sup> No original: “the norm of generalized commitment requires that one accept the veil of ignorance but act as if one will benefit from others' behavior in the future if one behaves now in a regime-supporting way”.

<sup>504</sup> No original: “power factors are important. They are particularly relevant to the supply of international regimes: regimes involving enforcement can only be supplied if there is authority backed by coercive resource”.

que, apesar dos esforços colocados inicialmente no texto, se sobrepõem como lógica de criação de teoria para Keohane. Contudo, é justo que se aponte, a linha argumentativa aqui, apesar de descritiva, é mais rebuscada: há situações que se guiam pela lógica dos regimes internacionais, contudo, quando essa lógica falha, a força é um meio para se proverem se fazerem valer esses regimes. Aqui, apesar de chegar ao mesmo ponto a que o pensamento de Waltz apontaria, ambos percorrem caminhos teóricos bem distintos, apesar de haver pontos de encontro.

Keohane também aponta para outros fatores, além do poder e dos interesses, para o desenvolvimento dos regimes internacionais e, através deles, a coordenação de políticas entre governos: as expectativas e a informação,

as quais são elas mesmas em parte funções da estrutura política dos governos e sua abertura uns aos outros. Relações intergovernamentais que são caracterizadas por comunicação contínua (...), “não-autorizadas” bem como autorizadas, são inerentemente mais condutivas à troca de informação e acordos do que são as relações tradicionais entre burocracias internamente coerentes que efetivamente controlam suas comunicações com o mundo exterior (KEOHANE, 1982, p. 347)<sup>505</sup>.

Nesse sentido, governos que se demonstrem mais abertos têm vantagens sobre os mais fechados, que tendem a ser vistos com ceticismo (KEOHANE, 1982, p. 347). As relações de amizade e de familiaridade estabelecidas de forma transgovernamental, portanto, auxiliam na obtenção de “informação de alta qualidade” pelas agências governamentais a respeito de suas semelhantes estrangeiras, auxiliando, também, na demanda por regimes internacionais, uma vez que os líderes e *policy makers* detêm maiores informações sobre quais decisões suas contrapartes em outros países têm maior probabilidade de tomar (KEOHANE, 1982, p. 349). Este argumento tem uma linha muito próxima à daquele desenvolvido em Keohane e Nye (1974), permitindo-nos, mais uma vez, apontar para a continuidade do pensamento do autor com aquilo que fora desenvolvido na década anterior. A informação, pois, presta um grande papel para os regimes internacionais, uma vez que a demanda por estes últimos “deve ser em parte uma função da efetividade dos próprios regimes em fornecer informação de alta qualidade aos *policy makers*” (KEOHANE, 1982, p. 349)<sup>506</sup>.

---

<sup>505</sup> No original: “[*expectations and information*,] which themselves are in part functions of the political structures of governments and their openness to one another. Intergovernmental relationships that are characterized by ongoing communication among working-level officials, ‘unauthorized’ as well as authorized, are inherently more conducive to information-exchange and agreements than are traditional relationships between internally coherent bureaucracies that effectively control their communications with the external world”.

<sup>506</sup> No original: “demand for international regimes should be in part a function of the effectiveness of the regimes themselves in providing high-quality information to policy makers”.

Essa hipótese nos afasta da visão exclusiva da “estrutura de poder” da política mundial, e foca no regime e seu desenvolvimento (KEOHANE, 1982, p. 350) – um argumento “realista estrutural modificado”. Novamente, no caso de Keohane, está presente a perspectiva de ampliação do campo teórico. De certa maneira, seria possível argumentar que a teoria da política internacional de Waltz não se preocupa com a questão dos regimes porque, para ela, a ordem no sistema internacional deriva dos elementos materiais formadores da estrutura – as capacidades das unidades e sua distribuição, mais especificamente. Contudo, devido à recorrência do uso do termo “estrutura”, somos sempre levados a apontar como o argumento de Keohane se distancia do de Waltz, pendendo sempre à descrição da realidade, por mais que o autor aponte, como Waltz faz frequentemente, para as similaridades entre a teoria econômica e a política mundial. Keohane ainda está preocupado em fornecer uma estrutura descritiva de análise da política mundial, e, para isso, se vale de um referencial científico-filosófico<sup>507</sup> distinto do de Waltz, como podemos perceber por uma de suas conclusões ao texto:

os regimes podem ser usados para perseguirem-se interesses particulares ou paroquiais, bem como objetivos mais amplamente compartilhados. Eles não necessariamente aumentam os níveis gerais de bem-estar. Mesmo quando o fazem, os conflitos entre as unidades permanecerão (KEOHANE, 1982, p. 355)<sup>508</sup>.

O excerto nos aponta, novamente, para a mescla de conflito e cooperação – e quais as condições para ambas – que compõem a política mundial como concebida por Keohane. Assim, é fácil percebermos o motivo de sua linha argumentativa sempre ir em direção à ampliação das teorias com que Keohane (e Nye) dialoga. Isso está, mais uma vez, intimamente ligado à percepção que o autor têm do papel da teoria, e como ele a desenvolve e como lapida seus conceitos de modo a encaixar-se nessa percepção. Nesse sentido, dois corpos teóricos de concepções filosófico-científicas opostas, como o de Keohane e Nye e o de Waltz necessitariam de um tratamento conceitual para que sua aplicação uns aos outros não se

---

<sup>507</sup> Quando dizemos “referencial científico-filosófico”, estamos nos referindo à maneira como os autores posicionam sua teoria frente à realidade e aos métodos por eles utilizados. Partimos, pois, da premissa de que ambas as tentativas de produção de ciência agem de maneira a propor teorias, mas como é o propósito deste trabalho, tomamos como ponto de partida a concepção de Waltz. Nesse sentido, temos uma perspectiva científico-filosófica de Keohane e Nye, da “teoria como espelho da realidade”, que pode contra ela ser testada e falseada, a partir de seu referencial científico (especialmente Lakatos, dentre outros); e outra perspectiva, que é a de Waltz, da “teoria como idealização”, ou seja, instrumento de observação e explicação da realidade, a qual não se pode ser apreendida diretamente, a partir de seu referencial teórico (especialmente Errol Harris, dentre outros).

<sup>508</sup> No original: “regimes can be used to pursue particularistic and parochial interests, as well as more widely shared objectives. They do not necessarily increase overall levels of welfare. Even when they do, conflicts among units will continue”.

tornasse eclética. É nesse sentido que continuamos nossa pesquisa sobre os pensamentos dos autores, focando-nos no fator eclético da síntese entre esses pensamentos.

Tendo em vista a preocupação para com os conceitos utilizados por Keohane e Waltz, é-nos útil aos propósitos deste trabalho retomar a categorização oferecida por Krasner (1982a). Deixando de lado a contribuição grociana para o estudo dos regimes internacionais, tendo em vista nosso foco neste trabalho, a categorização que nos importa aqui diz respeito ao conceito de “estrutura”, comum, segundo o autor, a Keohane, Waltz e Susan Strange: o primeiro trabalhando numa perspectiva “realista estrutural modificada” e os dois últimos, numa “realista estrutural convencional” (KRASNER, 1982a; 1982b; 1983).

Quando, pois, analisamos a categorização oferecida por Krasner e a teorização feita por Keohane e Nye, temos que o argumento lançado por estes dois últimos autores na década de 1970 consolida seu espaço no estudo das relações internacionais durante década de 1980. Isso se percebe quando olhamos mais detidamente para a categorização em questão, focando-nos exclusivamente no enquadramento feito do pensamento de Keohane, e é por isso que chamamos este momento teórico como “primeira aproximação” entre o realismo estrutural de Waltz e o corpo teórico que está ainda em desenvolvimento por Keohane (levando em conta sua produção com Nye na década anterior). Tal enquadramento (ou categorização) se dá através de três componentes:

**Figura 4.** Análise de componentes da categorização fornecida por Krasner.

| Realismo                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | Estrutural                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Modificado                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Aceitação da <i>premissa da anarquia</i> não como um conceito, mas como mero sinônimo de “ausência de governo central”, trazendo, muito superficialmente, as consequências que este princípio ordenador tem no sistema (político) internacional (deliberadamente delimitado) como concebido por Waltz. Aqui, o mais importante a reter é que a ideia de anarquia é utilizada de maneira mais vaga do que conceitual. | Daqui percebemos que Keohane e Krasner, assim como Waltz, fazem uma confusão entre o que seja um aspecto “estrutural” e um aspecto “sistêmico”, embora no caso de Waltz essa diferenciação seja mais facilmente feita, devido à clareza que o autor dá àquilo que define como “sistema internacional”. No caso de Keohane, que argumenta buscar uma teoria “sistêmica”, o autor parece focar-se nos aspectos: 1) estruturais (e estrutura parece recortada da teoria “convencional” e transplantada para seu corpo teórico); 2) das unidades (que o autor deixa de | Este componente traz de forma mais sutil a proposta de Keohane e Nye de ampliar os pressupostos “realistas”/“estadocêntricos”. Portanto, essa “modificação” acrescenta um peso maior ao âmbito dos processos (no caso, de condições para a criação de regimes). Ou seja: esta modificação visa a ampliar o escopo explicativo de um “realismo estrutural convencional” – seja através dos assuntos abordados, seja através dos fenômenos estudados, ou mesmo através da ferramenta metodológica (ou seja, o nível dos |

---

lado, como fizera Waltz); e, “processos”, em que se também 3) dos *processos*; encaixam os regimes mostrando, por fim, como se dá internacionais). a *demanda* por regimes internacionais, a partir de bases “sistêmicas”, demanda esta relacionada à interação das unidades

---

Fonte: Krasner (1982a; 1982b; 1983).

Assim, no caso de Keohane, entendemos que sua incursão pela teoria econômica se dá mais na direção de buscar elementos que justifiquem sua ampliação teórica do “realismo estrutural” do que, apesar de sua afirmação, uma analogia propriamente como fizera Waltz para delimitar o campo de estudos da política internacional. Assim, a analogia com a formação de mercado que Waltz usa para delimitar o campo disciplinar da política internacional não é mais uma ferramenta para Keohane. Para este autor, assim como na teoria econômica existe uma teoria da falha de mercado, na política mundial também existe essa similaridade, que não mais é usada como uma analogia, mas como um meio de justificar a importância de se acrescentarem os “processos” (no caso, os regimes internacionais) a uma abordagem “sistêmica”, cuja definição, embora não seja explícita, guarda grande similaridade à exposta em *Power and Interdependence*.

Em resumo, no caso de Keohane, não se trata mais de uma analogia com vistas a estabelecer a disciplina; e sim de uma lógica para buscar nas teorias microeconômicas justificativas para ampliar o escopo teórico que fora, anteriormente, deliberadamente reduzido. Nos termos de Justin Rosenberg (2016), as Relações Internacionais, conhecida na prisão da Ciência Política apenas como “política internacional” estão recebendo uma visita – desta vez, da teoria econômica, através da teoria da falha do mercado.

No caso da categorização proposta por Krasner, portanto, as concepções teóricas apresentadas como “estruturais convencionais” apenas se aproximam quanto a seu léxico, que é dotado de conteúdo semântico muito distinto, como se percebe no caso da estrutura como concebida por Keohane (definida, aparentemente, como um sinônimo de “distribuição de poder”), a estrutura concebida por Strange (que, segundo a autora, é de inspiração marxista)<sup>509</sup> e a estrutura concebida por Waltz. A palavra é a mesma; o conteúdo, não – e esta é a principal aproximação que poderíamos esperar de uma orientação “estrutural”.

---

<sup>509</sup> Como se vê em Strange (1982).

#### 4.4 A movimentação permissiva, ou, do realismo ao institucionalismo através de Lakatos

Em 1983, Keohane apresenta seus argumentos de como o “realismo” pode ser compreendido como um conjunto de assunções a partir das quais se pode iniciar uma teorização sobre as relações internacionais, chegando a resultados mais otimistas sobre a possibilidade de cooperação e sobre o papel das instituições internacionais. Por ser uma movimentação que envolve aspectos de construção de teoria a partir do referencial do filósofo da ciência Imre Lakatos, *permitindo* enxergar o “institucionalismo” como uma continuidade do “realismo”, porque parte das mesmas assunções teóricas que este, chamamos tal movimentação teórica de “permissiva”<sup>510</sup>.

Para Keohane, as diversas tentativas de reformular aquilo que ele chama de “tradição realista” apenas apontam para a sua importância: numa concepção mais alargada, a dita tradição incluiria os escritores da Itália Renascentista, os teóricos da balança de poder e os adeptos da *Machtpolitik* (KEOHANE, 1986a, p. 158). Assim, ao mencionar as críticas por que o realismo passara anteriormente (e seu trabalho com Nye na década anterior é citado nesse sentido), Keohane admite que qualquer novo paradigma que busque “conceitos adicionais” para uma “teoria geral da política mundial” (e um dos exemplos que o autor dá é o seu conceito de “relações transnacionais”) precisa do Realismo, porque é ele que aparentemente fornece uma teoria da ação do Estado:

compreender os princípios gerais de ação do Estado e as práticas de governo é uma base necessária para tentativas de refinar a teoria ou de estender a análise a atores não-estatais. Abordagens usando novos conceitos podem ser capazes de suplementar, enriquecer ou estender uma teoria básica da ação estatal, mas não podem substituí-la (KEOHANE, 1986a, p. 159)<sup>511</sup>.

O excerto nos aponta para a tentativa de “estender a análise a atores não-estatais”, de modo que, novamente, a intenção de Keohane é a de ampliar o conteúdo analítico do realismo, dessa vez, posicionando-se elogiosamente com relação à “tradição”. A todo momento referimo-nos a essa tentativa de ampliação porque, para que ela seja possível dentro do referencial proposto por Waltz, ela deve levar em conta as unidades com que o autor trabalha, bem como entender que a limitação imposta por ele para o estabelecimento de sua

<sup>510</sup> O texto em questão é publicado inicialmente em 1983 no livro *Political Science: the state of the discipline*, organizado por Ada Finifter. Como não tivemos acesso a este texto para referenciá-lo na data original, valem-nos de sua reimpressão em 1986 em *Neorealism and its critics*, ficando em 1986a a referência a ele. Contudo, tendo em vista a linha cronológica que este trabalho utiliza, é importante que se tenha em mente que o texto é publicado originalmente em 1983, o que justifica seu posicionamento neste momento do trabalho.

<sup>511</sup> No original: “understanding the general principles of state action and the practices of governments is a necessary basis for attempts to refine theory or to extend the analysis to non-state actors. Approaches using new concepts may be able to supplement, enrich, or extend a basic theory of state action, but they cannot substitute for it”.



teoria é deliberada por conta de sua perspectiva científico-filosófica, a qual o leva a ver a teoria, *grosso modo*, como uma idealização (WALTZ, 1997). Essa perspectiva, portanto, nos parece o aspecto mais fundamental de aproximação entre as duas teorias, porque, em última instância, é ela que dará forma e determinará o conteúdo e a extensão dos conceitos incluídos na teoria. Dessa forma, as duas perspectivas científico-filosóficas são distintas e até excludentes se considerarmos a maneira de proceder de cada uma. Outra vez, para uma delas, a descrição da realidade, espelhando-a, é fundamental, por isso o conteúdo teórico deve ser amplo para dar conta de tudo o que a realidade contém; para a outra, a teoria é necessariamente uma simplificação, um instrumento utilizado para compreender uma realidade que não se acessa diretamente, e, para isso, é necessário focar-se, em nome da simplicidade, tão-somente nos aspectos concebidos como mais importantes de um determinado campo de atividade (aqui, específica e deliberadamente limitada, política internacional).

A princípio, o próprio Waltz não coloca barreiras à utilização de uma teoria da política internacional para compreenderem-se outros aspectos igualmente importantes, como se nota em 1975, quando o autor aponta que (ainda) não havia uma teoria da política internacional:

é importante estudar a natureza dos movimentos transnacionais, a extensão de sua penetração e as condições que tornam mais fácil ou difícil para os Estados controlá-los (...) <sup>512</sup>. Mas o estudo adequado dessas questões, como outras, requer primeiro encontrar ou desenvolver uma abordagem ao estudo das relações internacionais. Dois pontos sobre os estudos transnacionais recentes precisam ser feitos. Primeiro, os estudantes dos fenômenos transnacionais não desenvolveram uma teoria distinta de seu objeto, ou das relações internacionais de forma geral. Eles se utilizaram de teorias já existentes, sejam políticas ou econômicas. Em segundo lugar, não é surpresa que não tenham desenvolvido uma teoria distinta, pois uma nova teoria de relações internacionais será necessária apenas se atores não estatais desenvolverem-se a ponto de rivalizar ou ultrapassar as grandes potências, não apenas as menores. E não há sinais disso. O estudo dos movimentos transnacionais lida com questões factuais importantes, com que as teorias podem ajudar a lidar. Mas a ajuda não será de valia se se pensa que os atores não estatais colocam em cheque a visão de mundo estadocêntrica. Dizer que os maiores Estados mantêm sua importância central não é dizer que outros atores de importância não existam. A expressão “estadocêntrico” sugere algo sobre a estrutura do sistema. Os movimentos transnacionais estão entre os processos que ocorrem nele (WALTZ, 1975, p. 73-74) <sup>513</sup>.

<sup>512</sup> Aqui Waltz referencia Keohane e Nye diretamente, e duas vezes: referencia tanto o artigo incluído no oitavo volume do *handbook* de Ciência Política organizado por Nelson W. Polsby e Fred I. Greenstein, do qual tivemos acesso apenas ao texto de Waltz, incluído neste trabalho; e também referencia o livro de 1972 dos autores, resultado do dossiê, do ano anterior, *Transnational Relations and World Politics*, que usamos no primeiro capítulo deste texto.

<sup>513</sup> No original: “it is important to study the nature of transnational movements, the extent of their penetration, and the conditions that make it harder or easier for states to control them (...). But the adequate study of these matters, like others, requires first finding or developing an adequate approach to the study of international

Waltz aponta em 1975 para a necessidade de se estabelecer uma teoria da política internacional que funcionasse como uma orientação, de modo que os processos que ocorrem dentro do sistema político internacional fossem explicados em referência a ela. Nesse sentido, a proposta de Keohane e Nye de estudarem os processos internacionais não é, a princípio, descabida da proposta de Waltz. Entretanto, como fizemos ao longo deste texto, é necessário atentar-se aos riscos de ecletismo que decorrem disso.

Em primeiro lugar, diferentemente do que parece ocorrer com Krasner (1982a; 1982b) e Keohane (1982), a estrutura do sistema internacional não pode ser recortada de um sistema teórico (no caso, o político internacional) e ser aplicado a um conjunto de fenômenos para o qual sua elaboração não fora pretendida. Isso demonstraria o que Waltz explica sobre a teoria de Hobson e Lênin acerca do deslocamento de sistemas explicativos: para o autor de Columbia, afirmar “se capitalismo, então imperialismo”, é fazer uma afirmação de caráter econômico, é uma lei econômica da política, de modo que seu propósito durante o desenvolvimento da teoria da política internacional é buscar uma lei política da política internacional (WALTZ, 1975, p. 33). Em segundo lugar, mas não menos importante, temos a perspectiva científico-filosófica de Waltz (apresentada neste texto no segundo capítulo sob a expressão “salto metodológico”). Se essas concepções continuam sendo apartadas como também já demonstramos ao longo deste texto, uma “síntese” – entendendo-se síntese por união de conceitos visando à construção seja de uma teoria, de um paradigma, ou de um conjunto de teorias sob a forma de um programa de pesquisa – tende a ser problemática para a operacionalização de seus construtos teóricos. Afinal de contas, segundo Kuhn (e Waltz faz coro a esta observação, como se observa em sua *Theory*), de estudiosos que partem de pressupostos metateóricos distintos “não podemos dizer sequer com segurança que (...) veem a mesma coisa e possuem os mesmos dados, mas os identificam ou interpretam de maneira

---

relations. Two points about latterday transnational studies need to be made. First, students of transnational phenomena have developed no distinct theory of their subject matter or of international relations generally. They have drawn on existing theories, whether economic or political ones. Second, that they have developed no distinct theory is quite proper, for a new theory of international relations will be needed only if nonstate actors develop to the point of rivaling or surpassing the great powers, not just the minor ones. They show no sign of doing that. The study of transnational movements deals with important factual questions, which theories can help one to cope with. But the help will not be gained if it is thought that nonstate actors call the state-centric view of the world into question. To say that major states maintain their central importance is not to say that other actors of some importance do not exist. The ‘state-centric’ phrase suggests something about the system’s structure. Transnational movements are among the processes that go on within it”.

diferente” (KUHN, 1979, p. 340)<sup>514</sup>. É aqui que temos a questão da incomensurabilidade que é explicada por Waeber (2008).

Para Keohane, o foco do realismo no *poder, nos interesses e na racionalidade* é de suma importância para a compreensão da política mundial; entretanto, uma informação ainda mais importante é sobre a perspectiva filosófico-científica do autor e, mais do que isso, para suas referências para construção teórica: “edificando-se o Realismo sobre *insights* fundamentais sobre a política mundial e a ação estatal, o progresso no estudo das relações internacionais requer que busquemos construir sobre este núcleo” (KEOHANE, 1986a, p. 159)<sup>515</sup>. Este breve excerto nos é esclarecedor para os propósitos que buscamos por dois motivos. O primeiro deles é que o trecho evidencia o referencial meta-teórico que Keohane passa a utilizar. Embora (ainda) sem referência, as palavras “progresso” e “núcleo” remetem-nos ao pensamento de Imre Lakatos (1970), que, de fato, é um autor que será discutido adiante no texto de Keohane. Logo, aqui já há uma clara referência à guinada para a construção de um “programa de pesquisa”, que só pode ser progressivo (ou seja, explicar, descobrir, e até antecipar ou prever novos fatos), em se construindo a partir do núcleo de pensamento realista. O segundo motivo por que o excerto é esclarecedor é que ele nos mostra o sentido daquilo que se pretende ser construído: conhecimento sobre as *relações internacionais*, em um sentido mais amplo de inclusão de diversos fenômenos, todos entendidos *a partir* do Realismo, definição importante, mas apresentada simplesmente como um conjunto de ideias que remete “aos escritores renascentistas italianos”, “aos teóricos da balança de poder” e “aos adeptos da escola da *Machtpolitik*”. Por não fornecer considerações satisfatórias acerca de mudanças, “especialmente onde se encontram as fontes de mudança na economia política internacional ou na estrutura doméstica dos Estados” (KEOHANE, 1986a,

---

<sup>514</sup> A mesma referência é utilizada por Waltz (1975, p. 11; 1979, p. 12). No caso, Kuhn refere-se à incomensurabilidade das construções teóricas, explicando-as a partir das ciências naturais: “pensem no Sol, na Lua, em Marte e na Terra antes e depois de Copérnico; na queda livre, no movimento pendular e no movimento planetário antes e depois de Galileu; ou em sais, ligas e numa mistura de enxofre e limalhas de ferro antes e depois de Dalton. Visto que a maioria dos objetos até mesmo dentro dos conjuntos alterados continua a ser a agrupada junta, preservam-se em geral os nomes dos conjuntos. *Não obstante, a transferência de um subconjunto pode influir crucialmente na trama de relações recíprocas entre conjuntos*” (KUHN, 1979, p. 340). É preciso notar que Kuhn trabalha em termos de ciências naturais, e sua explicação para a “Estrutura das Revoluções Científicas” se dá em termos de “paradigmas” e momentos de ciência normal e momentos de contestação dos paradigmas que a compõem. No caso de Waltz, nada nos permite fazer uma aproximação maior à concepção científica kuhniana, haja visto que a citação feita, e que reproduzimos como parte de nosso argumento, é a única ao filósofo da ciência em sua *Theory*.

<sup>515</sup> No original: “Since Realism builds on fundamental insights about world politics and state action, progress in the study of international relations requires that we seek to build on this core”.

p. 159)<sup>516</sup>, Keohane muda o papel do Realismo, tratando-o não mais como um “conjunto de respostas”, mas como uma “estrutura sofisticada de questões e hipóteses iniciais”, para o qual seria “extremamente valioso”, em referência clara (de fato, explícita) à categorização que Hoffmann propusera no início da década de 1960<sup>517</sup>.

Keohane nos apresenta uma versão sua “mais simpática” ao Realismo do que a apresentada em *Power and Interdependence* (KEOHANE, 1986a, p. 160). Para o autor, como descrevemos no primeiro capítulo, o “Realismo” era um “tipo ideal” de condições para a aplicação de modelos estruturais visando a “melhorar” o entendimento realista sobre a compreensão da mudança de regimes (KEOHANE, 1986a, p. 160)<sup>518</sup>.

Dessa maneira, o argumento posto em 1983 apresenta uma mudança na maneira de se encarar o “Realismo”. Neste momento, buscando prover uma avaliação do trabalho teórico da política internacional, Keohane vale-se da ideia Lakatosiana de “programas de pesquisa científica”, em que, resumidamente, podem-se embutir “teorias explicativas” (KEOHANE, 1986a, p. 160). Entretanto, é necessário dizer que Keohane busca atenuar o método de avaliação fornecido por Lakatos (1970), pois o uso irrestrito de suas ideias, havendo sido concebidas para o campo das ciências naturais, poderia levar à rejeição do campo inteiro das Relações Internacionais e até mesmo da Ciência Política (KEOHANE, 1986a, p. 161), já que se tem notícia, segundo Keohane, de que o próprio Lakatos teria dúvidas sobre a aplicabilidade de sua metodologia às ciências sociais (KEOHANE, 1986a, p. 200, nota 7).

A atenuação feita por Keohane inspira-se na maneira como, segundo ele, Clifford Geertz lida com o papel da teoria na antropologia: o realismo, portanto, buscaria fazer as ações do Estado compreensíveis, buscando os contextos em que se possam descrever essas ações, objetivo melhor atingido do que a busca por generalizações testáveis, as quais são difíceis de se estabelecer entre sistemas (KEOHANE, 1986a, p. 162). Portanto, a partir da

---

<sup>516</sup> No original: “especially where the sources of that change lie in the world political economy or in the domestic structures of states”. No caso de Waltz, sua teoria naturalmente não forneceria as fontes dessas mudanças porque é uma teoria de *política internacional*, e não de economia política internacional.

<sup>517</sup> Discutido no primeiro capítulo deste trabalho.

<sup>518</sup> Para o autor, nesse sentido, sua busca com Joseph Nye era no sentido de adaptar o Realismo em vez de rejeitá-lo (KEOHANE, 1986a, p. 160). Segundo Keohane, apresenta-se, em 1977, um “tipo ideal descritivo” (“descriptive ideal type”, no original) do Realismo, e as críticas de que a caracterização fornecida seria injusta (especialmente MICHALAK, 1979) concentram-se numa leitura focada excessivamente no segundo capítulo da obra, e não na tentativa dos autores de compreender a mudança de regimes (KEOHANE, 1986a, p. 160). Entretanto, como apontamos ao longo do primeiro capítulo deste trabalho, as tentativas de Keohane e Nye de caracterizar o “realismo” e a “interdependência complexa” estão muito mais próximas de uma descrição da realidade que da criação de um tipo ideal, que exigiria apenas a intensificação de determinadas características, de modo que o tipo ideal exatamente como concebido, encontra-se muito raramente, quando se chega a encontrar, na realidade (WEBER, 2001).

leitura que Keohane faz de Lakatos, levando em conta a modificação (a partir de Geertz) de como se podem entender as contribuições Realistas, temos:

as teorias estão embutidas em programas de pesquisa. Esses programas contêm suposições invioláveis (o “núcleo duro”) e condições iniciais definindo seu escopo. Para Lakatos, eles também incluem dois outros elementos muito importantes: hipóteses auxiliares, ou observacionais, e uma heurística positiva, que diz ao cientista quais tipos de hipóteses adicionais acolher e como proceder na condução da pesquisa. Em resumo, um programa de pesquisa é um conjunto de regras metodológicas que dizem quais caminhos seguir. Durante a pesquisa, anomalias aparecerão cedo ou tarde: as previsões da teoria parecerão falseadas. Para Lakatos, a reação dos cientistas desenvolvendo o programa de pesquisa é proteger o núcleo duro construindo hipóteses auxiliares que explicarão as anomalias. Contudo, qualquer programa de pesquisa, bom ou ruim, pode inventar tais hipóteses auxiliares de maneira *ad hoc*. O teste crucial para Lakatos do valor de um programa de pesquisa é se essas hipóteses auxiliares são “progressivas”, ou seja, se suas invenções levam à descoberta de *novos fatos* (outros além dos fatos anômalos para cuja explicação foram criadas). Programas de pesquisa progressivos exibem um “crescimento contínuo”: suas hipóteses auxiliares aumentam nossa capacidade de compreender a realidade (KEOHANE, 1986a, p. 160-161, grifos no original)<sup>519</sup>.

No excerto se coloca o embasamento para a posição que Keohane professara durante toda a década anterior através de seu desenvolvimento teórico junto a Joseph Nye: o de que a teoria, ou a construção científica – aqui representada pela ideia de “programa de pesquisa científica” – deve espelhar a realidade, e deve ser capaz de prover condições para um desenvolvimento teórico que possa revelar novos fatos, estabelecer previsões. Para isso, portanto, a base lógica das ciências naturais parece-lhe uma adaptação perfeita, tomadas as devidas salvaguardas acerca de como isso deveria ser aplicado às Relações Internacionais. Entretanto, é necessário apontar que os próprios autores que serão incluídos nesta metodologia não se vinculariam a ela: Morgenthau, por exemplo, apesar de escrever muito antes das publicações de Lakatos, tem uma posição de que a sincronia buscada pelas ciências sociais nas ciências naturais não seria senão uma quimera (MORGENTHAU, 1947); já Waltz, apesar de fazer referências *pontuais* a Lakatos (bem como a Kuhn e Popper), não se vincula a

<sup>519</sup> No original: “theories are embedded in research programs. These programs contain inviolable assumptions (the ‘hard core’) and initial conditions, defining their scope. For Lakatos, they also include two other very important elements: auxiliary, or observational, hypotheses, and a positive heuristic, which tells the scientist what sorts of additional hypotheses to entertain and how to go about conducting research. In short, a research program is a set of methodological rules telling us what paths of research to avoid and what paths to follow. (...) In the course of research, anomalies are bound to appear sooner or later: predictions of the theory will seem to be falsified. For Lakatos, the reaction of scientists developing the research program is to protect the hard core by constructing auxiliary hypotheses that will explain the anomalies. Yet any research program, good or bad, can invent such auxiliary hypotheses on an *ad hoc* basis. The key test for Lakatos of the value of a research program is whether these auxiliary hypotheses are ‘progressive’, that is, whether their invention leads to the discovery of *new facts* (other than the anomalous facts that they were designed to explain). Progressive research programs display ‘continuous growth’: their auxiliary hypotheses increase our capacity to understand reality”.

seus métodos de construção e avaliação teórica. Seja como for, a tentativa de Keohane demonstra um caminho perfeitamente possível dentro das teorias de Relações Internacionais e evidencia um tema que já estivera presente na disciplina pelo menos desde o que se convencionou chamar “Segundo Debate”: a tentativa de colocar sobre bases científicas o estudo das Relações Internacionais e a busca dessa cientificidade nas ciências naturais como maneira de demonstrar o crédito dos estudos em questão, algo muito comum nas ciências sociais na segunda metade do século XX (ASSIS, 1993), e que não surpreende ocorrer num campo de desenvolvimento teórico “moribundo”, como descrevera Waltz em 1975.

A proposta de Keohane em 1983 é a de aglutinar diversas construções teóricas – todas chamadas “realistas”, ou derivadas dessa perspectiva – em um programa de pesquisa científica que o autor chama de “programa de pesquisa do realismo estrutural”<sup>520</sup>. Nesse sentido, nos parece oportuno retomar a breve exposição daquilo que seria um “programa de pesquisa científico” para Lakatos. Em linhas gerais, um “programa de pesquisa científico” (*scientific research programme*, no original), compõe-se de uma “heurística negativa”, ou “núcleo duro”<sup>521</sup>; e de uma “heurística positiva”, ou “cinturão protetor”<sup>522</sup> (LAKATOS, 1970, p. 133-134). A heurística negativa fornece os caminhos a se evitarem na condução metodológica da ciência; a positiva, os caminhos a serem seguidos:

todos os programas de pesquisa científica podem ser caracterizados pelo “núcleo”. A heurística negativa do programa nos proíbe dirigir o *modus tollens* para esse “núcleo”. Ao invés disso, precisamos utilizar nosso engenho para articular ou mesmo inventar “hipóteses auxiliares”, que formam um *cinto de proteção* em torno do núcleo, e precisamos redirecionar o *modus tollens* para elas. E esse cinto de proteção de hipóteses auxiliares que tem de suportar o impacto dos testes e ir se ajustando e reajustando, ou

---

<sup>520</sup> É confuso título do “programa de pesquisa” que Keohane tenta caracterizar, de modo que o texto apresenta diversas dificuldades no âmbito conceitual e na própria caracterização que tenta estabelecer. O autor refere-se ao “realismo estrutural como programa de pesquisa” (KEOHANE, 1986a, p. 163), depois ao “programa de pesquisa do realismo”, na mesma página; adiante, o autor apresenta um balanço que intitula “progresso dentro do paradigma do realismo” (KEOHANE, 1986a, p. 170), cruzando a referência metateórica de Kuhn (“paradigma”) com a de Lakatos (“progresso”, em contraposição à ideia de “degeneração” de programas de pesquisa). Apesar de o próprio Lakatos mesclar a sua construção de “programas de pesquisa” com a ideia kuhniana de “enigmas” ou “quebra-cabeças” (*puzzles*) (LAKATOS, 1970, p. 159), a noção de paradigma de Kuhn, em sua estrutura de revoluções científicas, parece menos miscível à ideia de “progresso” e “degeneração” – na verdade, temos momentos de ciência normal e de contestação dela; diferentemente da dinamicidade dos “programas de pesquisa” de Lakatos, que, habilmente, fornece elementos para sua avaliação em “progressivos” ou “degenerativos” – avaliação esta que pode demorar muito tempo (LAKATOS, 1970, p. 158). Nas palavras de Lakatos, essa imiscibilidade se apresenta da seguinte forma: “em realidade, os programas de pesquisa só lograram monopólio completo em raras ocasiões e, mesmo assim, por períodos relativamente curtos, a despeito dos esforços de alguns cartesianos, newtonianos e bohrianos. A história da ciência tem sido, e deve ser, uma história de programas de pesquisa competitivos (ou, se quiserem, de ‘paradigmas’), mas não tem sido, nem deve vir a ser, uma sucessão de períodos de ciência normal: quanto antes se iniciar a competição, tanto melhor para o progresso. O ‘pluralismo teórico’ é preferível no ‘monismo teórico’: nesse ponto Popper e Feyerabend estão certos e Kuhn está errado” (LAKATOS, 1979, p. 191).

<sup>521</sup> “Negative heuristic” e “hard core”, respectivamente, no original.

<sup>522</sup> “Positive heuristic” e “protective belt”, respectivamente, no original.

mesmo ser completamente substituído, para defender o núcleo assim fortalecido. O programa de pesquisa será bem-sucedido se tudo isso conduzir a uma transferência progressiva de problemas, porém mal sucedido se conduzir a uma transferência degenerativa de problemas. (...) A heurística negativa especifica o “núcleo” do programa, que é “irrefutável” por decisão metodológica dos seus protagonistas; a heurística positiva consiste num conjunto parcialmente articulado de sugestões ou palpites sobre como mudar e desenvolver as “variantes refutáveis” do programa de pesquisa, e sobre como modificar e sofisticar o cinto de proteção “refutável” (LAKATOS, 1979, p. 163-165).

O progresso científico, pois, se dá quando as teorias desenvolvidas a partir desse núcleo duro dão conta de explicar satisfatoriamente algumas anomalias que parecem contrariar o programa de pesquisa: uma teoria é científica quando ela leva à descoberta de novos fatos, portando “conteúdo empírico excedente” em relação à teoria anterior (LAKATOS, 1970, p. 116)<sup>523</sup>. Por isso, para o autor, analisam-se conjuntos teóricos (“programas de pesquisa”) em vez de teorias isoladas. Quando, contudo, uma teoria não apresenta excesso de conteúdo empírico e é formulada de modo a explicar apenas algumas anomalias, ou seja, constroem-se teorias de maneira *ad hoc*, esse programa de pesquisa *pode vir a ser* considerado degenerativo. Quando frisamos a expressão “pode vir a ser”, estamos nos referenciando à seguinte colocação do filósofo da ciência: “é muito difícil, especialmente porque não se deve exigir progresso em todas as etapas, decidir quando um programa de pesquisa se degenerou definitivamente ou quando um dos dois programas rivais atingiu uma vantagem decisiva sobre o outro” (LAKATOS, 1989, p. 113)<sup>524</sup>.

Aqui se introduz uma discussão sobre a historiografia da ciência importante tanto para Lakatos como para o argumento aqui desenvolvido. Para Lakatos, a história da ciência se divide entre a sua história externa, que é empírica, e ligada aos aspectos sociais e psicológicos do desenvolvimento científico<sup>525</sup>; e sua história interna, ou sua *reconstrução racional*, que diz respeito ao progresso do campo a partir do acúmulo de novos fatos dado pela sucessão de teorias oriundas de um mesmo núcleo duro. Esta não é uma reconstrução compreensiva, já que os seres humanos não são completamente racionais; devendo, portanto, esta história interna ser suplementada pela história externa (empírica) (LAKATOS, 1989, p. 114).

<sup>523</sup> Estamos utilizando a referência de Lakatos a 1970, para o texto original. As referências a 1979 são da tradução brasileira, que utilizaremos em citações diretas. Isso explica algumas diferenças de tradução, como “núcleo duro” e “cinturão protetor” (expressões traduzidas pelo autor deste trabalho).

<sup>524</sup> No original: “it is very difficult to decide, especially since one must not demand progress at each single step, when a research programme has degenerated hopelessly or when one of two rival programmes has achieved a decisive advantage over the other”.

<sup>525</sup> Para Lakatos, uma das questões desse tipo de história seria especificar as condições mais favoráveis (o que não quer dizer suficiente) ao progresso científico (LAKATOS, 1989, p. 121). Embora a referência aqui seja a 1989, trata-se da edição do livro em questão, que tivera sua primeira edição em 1978. O texto que estamos utilizando aparece em sua primeira versão em 1971, segundo nota do próprio Lakatos.

Portanto, aquele que se vincule à metodologia dos “programas de pesquisa científicos” buscará na história por programas rivais e, conseqüentemente, por seus padrões progressivos ou degenerativos, organizando-se através da história interna dessa ciência, sua *reconstrução racional*:

a metodologia dos programas de pesquisa estabelece demarcações entre a história interna e externa que são marcadamente diferentes daquelas estabelecidas por outras teorias da racionalidade. Por exemplo, aquilo que ao falsificacionista lhe parece o (lamentavelmente frequente) fenômeno de adesão irracional a uma teoria inconsistente e refutada e que ele, portanto, relega à história externa, pode muito bem ser explicada pela minha metodologia internamente como uma defesa racional de um programa de pesquisa promissor. (...) Cada reconstrução racional produz algum padrão característico de crescimento do conhecimento científico. Mas todas essas reconstruções normativas podem ter de ser suplementadas por teorias externas empíricas para explicarem os fatores não-rationais residuais. A história da ciência é sempre mais rica que sua reconstrução racional. Mas a reconstrução racional, ou história interna, é basilar; a história externa é meramente secundária, já que muitos problemas importantes da história externa são definidos pela história interna. A história externa ou fornece explicação não-rationall para a velocidade, localização, seletividade (entre outros aspectos) dos eventos históricos interpretados em termos da história interna; ou, quando a história difere de sua reconstrução racional, ela fornece uma explicação empírica do por que disso. Mas o aspecto racional do crescimento científico é completamente explicado pela lógica de descoberta científica em questão (LAKATOS, 1989, p. 114-119)<sup>526</sup>.

Portanto, concluímos que a reconstrução racional define-se como a história interna de um programa de pesquisa, estabelecendo uma ligação lógica (“racional”) entre os fatos explicados, as anomalias encontradas, as hipóteses propostas e as teorias sucessivas, que podem indicar um sentido progressivo ou degenerativo desse mesmo programa de pesquisa. Entretanto, não se pode dizer que um programa de pesquisa seja definitivamente degenerativo, porque pode ser que novas teorias surjam, dando conta de incluir tudo o que já fora explicado por teorias anteriores como também incluindo as hipóteses anteriormente

---

<sup>526</sup> No original: “the methodology of research programmes draws demarcation between internal and external history which is markedly different from that drawn by other rationality theories. For instance, what for the falsificationist looks like the (regrettably frequent) phenomenon of irrational adherence to a refuted or to an inconsistent theory and which he therefore relegates to external history, may well be explained of my methodology internally as a rational defence of a promising research programme. (...) Each rational reconstruction produces some characteristic pattern of rational growth of scientific knowledge. But all of these normative reconstructions may have to be supplemented by empirical external theories to explain the residual non-rational factors. The history of science is always richer than its rational reconstruction. But rational reconstruction or internal history is primary, external history only secondary, since the most important problems of external history are defined by internal history. External history either provides non-rational explanation of the speed, locality, selectiveness, etc. of historic events as interpreted in terms of internal history; or, when history differs from its rational reconstruction, it provides an empirical explanation of why it differs. But the rational aspect of scientific growth is fully accounted for by one's logic of scientific discovery”.



classificadas como *ad hoc*, além de poder prever novos fatos. Em resumo, ligando a metodologia do programa de pesquisa e a reconstrução racional de seus elementos, temos:

dentro de um programa de pesquisa uma teoria somente pode ser eliminada por uma teoria melhor, isto é, uma teoria com conteúdo empírico em excesso em relação a suas antecessoras (...). E para essa substituição de uma teoria por outra melhor, a primeira não tem nem mesmo de ser “falseada” no sentido que Popper dá ao termo. Assim, o progresso é marcado por casos verificando o excesso de conteúdo em vez de falseando a teoria; “falseamento” empírico de casos e verdadeira “rejeição” tornam-se independentes. Antes que uma teoria tenha sido modificada, nunca podemos saber em que sentido ela fora “refutada” e algumas das modificações mais interessantes são motivadas pela “heurística positiva” do programa de pesquisa ao invés de pelas anomalias. Essa diferença sozinha tem consequências importantes e leva a uma reconstrução racional da mudança científica muito diferente daquela de Popper (LAKATOS, 1989, p. 112-113)<sup>527</sup>.

Após esta incursão limitada mas necessária pela metodologia dos programas de pesquisa científica de Lakatos, e de explorar algumas ideias centrais para a compreensão de nosso objeto e para a própria elaboração de nosso argumento, voltemos para o texto de Keohane de 1983, em que o autor busca estabelecer um programa de pesquisa do realismo estrutural. Esse estabelecimento será criticado em duas frentes: uma a partir do pensamento de Lakatos, apontando para imprecisões na compreensão de Keohane desse aparato metateórico; e a outra a partir do próprio pensamento de Waltz, que não se vincula a essa perspectiva científico-filosófica e cujo pensamento não recebe nenhum tratamento para ser enquadrado nela.

Keohane estabelece base para uma avaliação do realismo tanto como fonte de recursos interpretativos, como programa de pesquisa científica (KEOHANE, 1986a, p. 162), ligando assim o que chama de “Realismo Clássico”, representado por Tucídides e Hans Morgenthau, e o “Realismo Estrutural”, cujo “porta-voz mais sistemático” seria Kenneth Waltz (KEOHANE, 1986a, p. 162). Para Keohane, três seriam as assunções fundamentais do realismo, extraídas desde Tucídides e Morgenthau, e passadas para o Realismo Estrutural (que, é importante que se diga, *não se restringe* a Waltz nesta sistematização proposta por Keohane). Essas assunções seriam as de que: a) os atores mais importantes na política mundial são “entidades

---

<sup>527</sup> No original: “within a research programme a theory can only be eliminated by a better theory, that is, by one which has excess empirical content over its predecessors (...). And for this replacement of one theory by a better one, the first theory does not even have to be ‘falsified’ in Popper’s sense of the term. Thus, progress is marked by instances verifying excess content rather than by falsifying; instances empirical ‘falsification’ and actual ‘rejection’ become independent. Before a theory has been modified we can never know in what way it had been ‘refuted’ and some of the most interesting modifications are motivated by the ‘positive heuristic’ of the research programme rather than by anomalies. This difference alone has important consequences and leads to a rational reconstruction of scientific change very different from that of Popper’s”.

organizadas territorialmente” (e aqui, apesar de usar o termo “estadocêntrico”, o autor se desvia parcialmente do problema do anacronismo, ao dar tal definição, pois nela também encaixa uma forma de entidade organizada territorialmente que não é o Estado moderno, mas as “cidades-estados”, termo que também é um anacronismo, e por isso dizemos que o autor se desvia “parcialmente”); b) o comportamento dessas entidades pode ser explicado *racionalmente*; e, enfim, c) “os Estados buscam poder e calculam seus interesses em termos de poder, relativo à natureza do sistema internacional com que se defrontam” (KEOHANE, 1986a, p. 163). Essas assunções formariam o “núcleo duro” de um “programa de pesquisa do realismo clássico” (KEOHANE, 1986a, p. 164).

Quanto à assunção da centralidade do Estado, já a exploramos em demasia nos capítulos anteriores. Das três assunções<sup>528</sup> a que mais nos parece problemática é, justamente, a atribuição de racionalidade ao comportamento do Estado. Isso se dá por duas razões: a primeira é a de que é discutível, como apontaremos adiante, que Waltz trabalhe com tal termo tão centralmente, sendo difícil dizer que sua teoria se encaixaria num “programa de pesquisa” derivado desse núcleo duro. A segunda é mais fundamental, apontando para a derivação da assunção da racionalidade na construção teórica de Morgenthau e no relato histórico de Tucídides a partir de uma incompreensão, por parte de Keohane, do princípio da reconstrução racional que discutimos acima. Observemos que, segundo Keohane, tanto Tucídides como Morgenthau

também acreditavam que observadores da política mundial podiam compreender os eventos em se imaginando, como indivíduos racionais, em posições de autoridade, e em refletindo sobre o que fariam se encarassem os problemas encontrados pelos reais tomadores de decisão. *Ambos, portanto, usam o método da reconstrução racional* (KEOHANE, 1986a, p. 163, grifos nossos)<sup>529</sup>.

Não nos é fornecida nenhuma definição do termo “reconstrução racional” durante o texto. Entretanto, tendo em vista o uso do aparato científico-filosófico de Lakatos durante a argumentação do autor, não seria absurdo crer que ele se valha de tal termo em sentido pretensamente lakatosiano. E, tendo em vista justamente esse termo como trabalhamos acima, cremos que Keohane parte de uma incompreensão do método da reconstrução racional,

<sup>528</sup> É necessário apontar que Keohane parece usar o termo “assunção” num sentido diferente daquele de Waltz. Para Waltz, como discutimos, assunções são afirmações não-fatuais, inventadas com o propósito de criar uma teoria. Já Keohane, ao não definir o termo, não parece utilizá-lo no mesmo sentido que Waltz, usando-o para descrever uma característica comum a diversas construções teóricas (que não seriam “teorias” no sentido que Waltz fornece ao termo). Estamos diante, pois, de uma imprecisão de termos.

<sup>529</sup> No original: “[Both authors] also believed that observers of world politics could understand events by imagining themselves, as rational individuals, in authoritative positions, and reflecting on what they would do if faced with the problems encountered by the actual decisionmakers. They both, therefore, employ the method of rational reconstruction”.

atribuindo-lhe um sentido muito diferente ao de Lakatos. Em primeiro lugar, porque a reconstrução racional é um método de *organização de um determinado programa de pesquisa*; sua “história interna”, com suas teorias, experimentos, descobertas, *apontando para o progresso ou degeneração do programa*. É a reconstrução racional que explica o porquê, por exemplo, de alguns cientistas manterem-se ligados a programas de pesquisa que sejam classificados (ainda que isso possa ser temporário) como degenerativos (LAKATOS, 1989). Ou seja, a noção não se aplica à situação em que a coloca Keohane, como se o observador da política mundial pudesse “reconstruir” os fatos históricos “racionalmente”, em se colocando no lugar dos protagonistas do fato. Não é a esta situação que o método da reconstrução racional se aplica.

Keohane vai ainda mais longe: ao usar o exemplo de Tucídides, Keohane cita um trecho da *História da Guerra do Peloponeso* em que o autor diz não saber de memória todas as palavras utilizadas pelos debatedores acerca da condução da guerra narrada, mas que reconstituiria os discursos de acordo com aquilo que a situação lhes demandasse (KEOHANE, 1986a, p. 163). Dessa forma, derivar uma premissa de racionalidade dessa colocação é imputar um sentido de racionalidade contemporâneo (como *poderia* ser no caso de Gilpin, Snyder e Diesing, autores citados por Keohane) a um autor da antiguidade clássica. Não há ligação entre essas concepções, a não ser que se estabeleça um relaxamento muito generoso entre os dois pontos. No mesmo sentido, derivar uma assunção de racionalidade de Morgenthau também não faz jus ao pensamento do autor alemão. Morgenthau contém uma veia crítica à racionalidade, colocando-a como apenas uma das dimensões da existência humana (MORGENTHAU, 1947), de modo que o autor, apesar de traçar, para efeitos de compreensão, elementos racionais da política internacional, o realismo político, como o autor apresenta, “sabe que a realidade política é repleta de contingências e irracionalidades sistêmicas, e aponta para as influências típicas que exercem sobre a política externa” (MORGENTHAU, 2006, p. 9)<sup>530</sup>. Nesse sentido, é inexato (pelo menos parcialmente) dizer que o comportamento do Estado possa ser racionalmente explicado no pensamento de Morgenthau (KEOHANE, 1986a, p. 163).

Entretanto, ainda que este fosse o caso, não se trataria de uma “reconstrução racional”. Pelo menos, não no sentido que lhe fornece o filósofo da ciência em que Keohane se baseia para organizar as diversas teorias chamadas “Realistas” ou “Realistas estruturais”. Nesse

---

<sup>530</sup> No original: “it knows that political reality is replete with contingencies and systemic irrationalities, and points to the typical influences they exert upon foreign policy”.

sentido, portanto, Keohane não precisaria apoiar-se na noção de “reconstrução racional” para dizer que

a política mundial pode ser analisada como se os Estados fossem atores unitários e racionais, cuidadosamente calculando custos de ações alternativas e buscando maximizar sua utilidade esperada, embora fazendo-o sob condições de incerteza e sem necessariamente ter informação sobre alternativas ou recursos (tempo ou outros) suficientes para conduzir uma análise completa de todos os meios de ação possíveis (KEOHANE, 1986a, p. 165)<sup>531</sup>.

Há a derivação de uma concepção de racionalidade advinda sobretudo de avanços teóricos mais recentes, que não têm muita ligação com a concepção de Tucídides, nem com a de Morgenthau, que lhe é crítico. Nesse sentido embora os autores façam uma “reconstrução” dos fatos estabelecidos, quando essa “reconstrução” é qualificada pelo adjetivo “racional”, ela embute nessas teorias uma dada concepção de racionalidade, que pode ser distinta da que os autores originais tinham (e cremos que assim seja). O que Keohane faz ao unir as diversas teorias que ele classifica como “realistas”, ou “realistas estruturais” de uma maneira concebida como lógica pode ser considerado uma “reconstrução racional”, sim, em termos lakatosianos: Keohane está organizando o debate da disciplina de “política mundial” (como ele concebe), está traçando sua “história interna”. Contudo, dizer que Tucídides e Morgenthau usam esse método é inexato, e é inexato não porque Lakatos só o chamaria assim na segunda metade do século XX; é inexato porque não é disso que trata esse método descrito pelo filósofo húngaro.

Algumas palavras devem ser ditas sobre a terceira assunção, a da centralidade do poder. Keohane coloca que Tucídides e Morgenthau tratam as entidades organizadas territorialmente como entidades que buscam o poder, e que calculam seus interesses em termos de poder, “seja como fim ou como meio necessário para uma variedade de outros fins” (KEOHANE, 1986a, p. 165)<sup>532</sup>. Nesse sentido, define poder como “tanto a habilidade de influenciar os outros”, como “recursos que podem ser utilizados para exercer a influência” (KEOHANE, 1986a, p. 165), mantendo-se, portanto, muito próximo à definição dada ainda na década de 1970, como habilidade de fazer com que os outros se comportem, mediante uso *consciente* de recursos ou ameaça desse uso ou de incentivos, de maneira distinta do que fariam na ausência desse comportamento. Nessa definição, se um ator A faz, através de seus

---

<sup>531</sup> No original: “world politics can be analyzed as if states were unitary rational actors, carefully calculating costs of alternative courses of action and seeking to maximize their expected utility, although doing so under conditions of uncertainty and without necessarily having sufficient information about alternatives or resources (time or otherwise) to conduct a full review of all possible courses of action”.

<sup>532</sup> No original: “whether as end or as necessary means to a variety of ends”.

recursos, com que um ator B se comporte de maneira distinta, ele exerce uma influência sobre B, ele tem a habilidade para fazê-lo. Assim, a identidade de poder e controle criticada por Waltz (1979), que a deriva da concepção de Dahl (1957), a qual, por sua vez, serviu como fonte conceitual e de definição para Keohane e Nye (1971a; 1971c; 2012), continua presente neste momento (KEOHANE, 1986a, p. 174). Se aqui é possível, portanto, estabelecer-se uma síntese entre o pensamento de Keohane, Nye e Waltz, essa mesma possibilidade já se mostrava presente na década anterior – entretanto, é justamente o oposto que demonstramos anteriormente.

É no contexto das três assunções fundamentais que, segundo Keohane, Waltz sistematiza o Realismo na base da terceira imagem, a anarquia do sistema internacional:

sendo as ações dos Estados concebidas como resultantes da natureza da política internacional, a tarefa teórica primordial para os Realistas é criar uma explicação *sistêmica* para a política internacional. Numa teoria sistêmica, como Waltz a explica, as proposições da teoria especificam algumas relações entre certos aspectos do sistema e o comportamento dos atores (KEOHANE, 1986a, p. 165)<sup>533</sup>.

A avaliação que Keohane segue fazendo da teoria de Waltz é correta: para ele, o autor da teoria da política internacional coloca que a característica crucial que diferencia uma teoria sistêmica de uma teoria do nível das unidades é que, na primeira, “os atributos internos dos atores são dados por meio de assunção e não tratados como variáveis” (KEOHANE, 1986a, p. 165, presente também no texto de 1982, já tratado). Nesse sentido, “qualquer teoria levará em consideração os atributos dos atores, bem como as características do próprio sistema” (KEOHANE, 1986a, p. 165). Aqui está presente a própria dificuldade, já apontada em Waltz, da identificação de “teoria sistêmica” como “teoria estrutural”, tendo em vista que o sistema é composto de estrutura e unidades. Entretanto, em Keohane (1986a), bem como em Waltz, é possível conceber quando o autor está tratando de “sistêmica” no sentido mais estrito, somando unidades e estrutura; e quando trata de “sistêmica” como equivalente a “estrutural”. Esta é uma confusão que remonta ao próprio uso que Waltz dá aos termos. A dificuldade em Keohane, contudo, torna-se maior quando temos em mente que há um elemento processual em sua concepção de “sistema” (KEOHANE; NYE, 1987; 1989; 2012).

---

<sup>533</sup> No original: “since the actions of states are conceived of as resulting from the nature of international politics, the paramount theoretical task for Realists is to create a systemic explanation of international politics. In a systemic theory, as Waltz explains it, the propositions of the theory specify relationships between certain aspects of the system and actor behavior”. Colocado dessa forma, é possível que se perceba o esforço de Keohane de montar uma reconstrução racional, em termos lakatosianos, do programa de pesquisa “Realista”, ou “Realista estrutural”, ou seja, o autor está partindo de uma construção teórica, o Realismo Clássico (que poderíamos restringir somente a Morgenthau) e estabelecendo uma transferência de problema, buscando uma concepção “sistêmica” de política internacional, como Waltz faz. Entretanto, devido à percepção que Keohane tem do termo “reconstrução racional”, ele não denomina este processo como tal.

Assim, Keohane continua, as proposições de uma teoria sistêmica da política internacional assumem que as variações no comportamento dependem das variações das características *do sistema*, não das unidades (KEOHANE, 1986a, p. 166). Nesse tipo de análise, diz o autor, é necessária uma abstração, para não haver “distrações” pelos detalhes da política doméstica<sup>534</sup>. Dessa forma, os “Realistas estruturais” buscariam “reconstruir um programa de pesquisa sistêmico”<sup>535</sup> (KEOHANE, 1986a, p. 166), de modo a “explicar o comportamento do Estado com base em características sistêmicas, e dar conta dos resultados da mesma forma. Esta precisa ser uma explicação coerente, embora não precise dizer-nos tudo o que gostaríamos de saber sobre a política internacional” (KEOHANE, 1986a, p. 166)<sup>536</sup>. Keohane passa a explicar, então, a definição de estrutura de Waltz, com suas duas constantes, anarquia e unidades indiferenciadas. Em primeiro lugar, é importante notar que Keohane não discute a anarquia como um “princípio ordenador” da política internacional, tornando-a fundamentalmente distinta da política doméstica. Limita-se, pois, a dizer que, para Waltz, “o sistema internacional é anárquico em vez de hierárquico” (KEOHANE, 1986a, p. 166), e parece não dar a isso o peso que tem na teoria da política internacional. Em segundo lugar, Keohane aponta que o segundo elemento constitutivo da estrutura do sistema é a “interação entre as unidades de funções similares” (KEOHANE, 1986a, p. 166). Na realidade, não é a interação entre as unidades que compõe esse segundo elemento, mas sim seu caráter similar, ou seja, todas estão sujeitas às mesmas tarefas e, por isso, suas capacidades e habilidades para realizá-las serão inevitavelmente duplicadas (WALTZ, 1979, p. 96). São mudanças sutis, mas

<sup>534</sup> Na verdade, poderíamos argumentar que, para Waltz, a questão de abstraírem-se os componentes domésticos relaciona-se mais com a questão da variedade de comportamentos esperados: a variedade das características das unidades não interfere na variedade que se espera que elas tenham na política internacional. A variedade entre as unidades é alta; entre seus comportamentos, não (WALTZ, 1979, p. 77). Entretanto, como isso não interfere no resultado da argumentação, deixamos essa discussão como nota, o que, de forma alguma é dizer que ela não seja importante.

<sup>535</sup> Como isso é operacionalizado por Keohane é uma questão difícil de responder. Poderíamos falar que os “Realistas Estruturais” poderiam fazer uma “transferência de problema” (“problemshift”), ao aceitar o “núcleo duro” do “Realismo Clássico” e modificá-lo de modo a explicar o que já estava contido no “Realismo Clássico” e adicionar novos fatos. Mas não parece ser isso: Keohane fala como se o “Realismo Clássico” e o “Realismo Estrutural” fossem dois programas de pesquisa. Logo, a questão fica obscurecida.

<sup>536</sup> No original: “explain state behavior on the basis of systemic characteristics, and to account for outcomes in the same manner. This needs to be a coherent explanation, although it need not tell us everything we would like to know about world politics”. O pressuposto de Waltz é levado a cabo parcialmente aqui. Os comportamentos sistêmicos devem ser explicados de forma sistêmica é um fato muito importante que se relaciona com a questão do reducionismo (WALTZ, 1975; 1979, p. 60). Por outro lado, a perspectiva científico-filosófica de teoria com que Waltz trabalha exige que, para lidar teoricamente com essas questões, deve-se limitar um campo de atividade. O campo da teoria sistêmica de Waltz é o campo “político-internacional”, partindo, para isso, de uma concepção bem restrita de política internacional. Causas sistêmicas levam a resultados sistêmicos (como a balança de poder), e essas causas são elementos políticos internacional, com resultados políticos internacionais. Esta última parte, a delimitação do campo teórico de atividade com que se trabalha (no caso de Waltz, o político-internacional) não é considerado por Keohane, o que se evidencia por suas recorrentes tentativas de somar, no que concebe como “política mundial”, a “política internacional” (mais ou menos próxima à concepção de Waltz, a depender do texto), e a “economia política internacional”, ou seja, dois sistemas teóricos distintos.

de grande importância teórica: as interações entre as unidades, por exemplo, faz parte do nível das unidades do sistema, para Waltz, principalmente se lembrarmos que o autor define que um sistema “é composto por uma estrutura e por unidades que interagem” (WALTZ, 1979, p. 79)<sup>537</sup>. Ou seja, para não ser reducionista, a concepção de estrutura deve focar-se primordialmente no caráter das unidades, ou seja, sua semelhança, o que não significa que sejam “idênticas” (WALTZ, 1979, p. 114). As interações entre essas unidades não compõem a estrutura, mas se alocam no nível doméstico (WALTZ, 1979, p. 40; p. 79).

Enfim, prossegue Keohane, a estrutura é composta de um terceiro elemento: “a distribuição de *capacidades* entre os Estados no sistema varia de sistema para sistema e através do tempo. Sendo variável, este elemento – a *distribuição de ‘poder’* – toma uma importância particular na teoria” (KEOHANE, 1986a, p. 166)<sup>538</sup>. Aqui, temos que Keohane equaciona os termos “capacidades” e “poder”, sendo que este último tem uma acepção diferente na teoria de Waltz e na construção teórica que Keohane desenvolveu desde a década de 1970, inclusive a maneira como o autor a classifica neste texto, e que discutimos acima. Portanto, por sutil que pareça, distribuição de poder e de capacidades não são a mesma coisa, especialmente em construções teóricas com concepções distintas de poder, como é o caso. Se traçamos a identidade entre poder e capacidades, “poder” muda de significado em cada uma das perspectivas abordadas, e isso também tem consequências teóricas como em qualquer caso de ecletismo (OLIVEIRA FILHO, 1995)<sup>539</sup>.

A discussão sobre a racionalidade das unidades, portanto, torna-se central neste momento. A assunção de racionalidade que estaria no “núcleo duro” do programa de pesquisa do Realismo Estrutural é, como vimos, derivada de uma incompreensão do método lakatosiano de “reconstrução racional” de programas de pesquisa científica. E isso se torna de maior dificuldade quando Keohane aponta a centralidade da racionalidade na teoria da política de Waltz:

a ligação entre a estrutura do sistema e o comportamento do ator forja-se pela assunção de racionalidade, que permite ao teórico predizer que os líderes responderão aos incentivos e constrangimentos impostos pelos seus

<sup>537</sup> No original: “a system is composed of a structure and of interacting units”.

<sup>538</sup> No original: “the third element of structure, the distribution of capabilities across the states in the system, varies from system to system and over time. Since it is a variable, this element-the distribution of power takes on particular importance in the theory”.

<sup>539</sup> No caso de Waltz, o poder se define como capacidade de atingir um efeito pretendido (WALTZ, 2001). As capacidades são, por outro lado, os meios como se pode atingir esse efeito, mas, para ser atingido, ele envolve, justamente, um elemento de objetivo. Não é o simples fato de obter as capacidades que permite a uma unidade atingir determinado efeito; da mesma forma, não é sua pretensão que lhe permite atingi-lo, tampouco, e isso envolve a interação das capacidades de uma unidade com a interação das capacidades de todas as demais unidades, por se tratar de uma teoria de abordagem sistêmica. Portanto, argumentamos que “capacidades” e “poder”, embora conceitos próximos, não são necessariamente intercambiáveis.

ambientes. Tomar a racionalidade como uma constante permite atribuírem-se variações no comportamento do Estado a variações nas características do sistema internacional. De outra forma, o comportamento do Estado poderia ter de ser explicado por variações na habilidade de cálculos dos Estados, nesse caso, o foco sistêmico do Realismo Estrutural (e muito do seu poder explicativo) se perderia. Dessa maneira, a assunção da racionalidade é essencial às reivindicações teóricas do Realismo Estrutural (KEOHANE, 1986a, p. 167)<sup>540</sup>.

Após essa afirmação, Keohane nos dá notícia de que Waltz nega que se baseie numa assunção de racionalidade, ao que Keohane responde que ela é necessária à operacionalização de sua teoria de balanço de poder (KEOHANE, 1986a, p. 201, nota 15). Assim sendo, torna-se necessário recorrer ao próprio Waltz para saber o que ele diz acerca do assunto.

No capítulo anterior, enquanto discutíamos a obra *Man, the state, and war*, apontamos para um tipo de “lógica competitiva” engendrada pelo sistema do tipo *self-help*, que é aquele tipo de comportamento incitado por situações em que não há um árbitro a quem recorrer, como no caso da caça ao cervo. Como Cartonnet (2011) precisamente traduz, é um sistema de “cada um por si”. Portanto, ao colocar-se na busca por seus interesses, tendo em vista que a sobrevivência é seu objetivo constante, o Estado, num ambiente ordenado pelo princípio da anarquia, tende a agir sempre mantendo esse objetivo em vista.

Quando Waltz discute, em sua *Theory* a questão da *Realpolitik*, é possível estabelecer uma ligação entre a maneira como ela é definida e as assunções colocadas por Keohane:

os elementos da *Realpolitik*, exaustivamente listados, são: a fonte de ação é dada pelo interesse do líder (posteriormente do Estado); as necessidades de política advêm da competição desregulada entre os Estados; o cálculo baseado nas necessidades pode encontrar políticas que melhor se adequarão aos interesses do Estado; o sucesso é o teste final da política, e o sucesso é definido como preservação e fortalecimento do Estado. Desde Maquiavel, o interesse e a necessidade – e a *raison d’État*, a expressão que as compreende – permaneceram como conceitos centrais da *Realpolitik*. De Maquiavel a Meinecke e Morgenthau, os elementos da abordagem e do raciocínio permaneceram constates. Maquiavel se destaca tão claramente como o expoente da *Realpolitik* que se pode pensar que ele desenvolveu a ideia intimamente associada de balanço de poder, também. Embora ele não o tenha feito, sua convicção de que a política pode ser explicada por seus próprios termos estabeleceu a base sobre a qual a teoria da balanço de poder pode ser construída. A *Realpolitik* indica os métodos por que se conduz a política externa e fornece-lhes a lógica. Constrangimentos estruturais explicam o porquê de esses métodos serem repetidamente usados apesar das

<sup>540</sup> No original: “the link between system structure and actor behavior is forged by the rationality assumption, which enables the theorist to predict that leaders will respond to the incentives and constraints imposed by their environments. Taking rationality as a constant permits one to attribute variations in state behavior to variations in characteristics of the international system. Otherwise, state behavior might have to be accounted for by variations in the calculating ability of states, in that case, the systemic focus of Structural Realism (and much of its explanatory power) would be lost. Thus the rationality assumption (...) is essential to the theoretical claims of Structural Realism”.



diferenças entre as pessoas e os Estados que os utilizam. A teoria da balança de poder parece explicar os resultados que esses métodos produzem. Se há qualquer teoria política distintiva da política internacional, esta é a teoria da balança de poder (WALTZ, 1979, p. 117)<sup>541</sup>.

Quando Waltz fala de “cálculo de necessidades”, que encontrarão políticas que melhor se encaixarão a elas, como pudemos ler, podemos ter substrato para, de fato, estabelecer a ligação que Keohane faz da teoria de Waltz com uma ideia de racionalidade, no sentido de maximização de utilidades que lhe fornece Keohane. O teste final de sucesso de uma ação política é, entretanto, a manutenção do Estado, como se lê do excerto acima, bem como seu fortalecimento. Não há, pois, uma ligação *necessária* entre o fortalecimento de um Estado e a *maximização* de suas utilidades a princípio. Além disso, se temos em mente que, para Waltz, a teoria da balança de poder é um desdobramento da teoria da política internacional, como demonstramos no capítulo anterior, temos que a assunção que permite a construção teórica é a da sobrevivência. Nesse sentido, falar de uma “maximização de utilidade” não é necessariamente exato quando o sistema opera bem abaixo disso: simplesmente uma manutenção das unidades por seus próprios esforços. Pode parecer uma simples questão de querer desvencilhar as duas construções teóricas por toda forma, mas Waltz expressa categoricamente não precisar de assunções de racionalidade:

um sistema do tipo *self-help* é um em que aqueles que não se protegem, ou que o fazem de maneira menos eficiente que os outros, não prosperarão, ficarão vulneráveis aos perigos, sofrerão. *O medo de tais consequências indesejadas estimula* dos Estados a comportarem-se de forma que tendem à criação de balanças de poder. *Perceba-se que a teoria não precisa de assunções de racionalidade ou de constância de vontade da parte de todos os atores.* A teoria diz simplesmente que, se alguns se saírem relativamente bem, os outros os imitarão, ou desaparecerão. Obviamente, o sistema não operará se todos os Estados perderem o interesse em sua preservação. Ele continuará a operar, entretanto, se alguns Estados escolherem, enquanto outros não, perder suas identidades políticas através, diga-se, da união [com outros]. *Não se precisa ter como assunção, tampouco, que todos os Estados que estão competindo estão implacavelmente buscando aumentar seu poder.*

<sup>541</sup> No original: “the elements of *Realpolitik*, exhaustively listed, are these: The ruler's, and later the state's, interest provides the spring of action; the necessities of policy arise from the unregulated competition of states; calculation based on these necessities can discover the policies that will best serve a state's interests; success is the ultimate test of policy, and success is defined as preserving and strengthening the state. Ever since Machiavelli, interest and necessity – and *raison d'etat*, the phrase that comprehends them – have remained the key concepts of *Realpolitik*. From Machiavelli through Meinecke and Morgenthau the elements of the approach and the reasoning remain constant. Machiavelli stands so clearly as the exponent of *Realpolitik* that one easily slips into thinking that he developed the closely associated idea of balance of power as well. Although he did not, his conviction that politics can be explained in its own terms established the ground on which balance-of-power theory can be built. *Realpolitik* indicates the methods by which foreign policy is conducted and provides a rationale for them. Structural constraints explain why the methods are repeatedly used despite differences in the persons and states who use them. Balance-of-power theory purports to explain the result that such methods produce. Rather, that is what the theory should do. If there is any distinctively political theory of international politics, balance-of-power theory is it”.

Contudo, a possibilidade de que a força possa ser usada por alguns Estados para enfraquecer ou destruir outros torna difícil escapar-se desse sistema competitivo (WALTZ, 1979, pp. 118-119, grifos nossos)<sup>542</sup>.

O excerto acima, além de demonstrar que Waltz não crê necessária a assunção de uma racionalidade para o funcionamento do sistema internacional como representado em sua teoria, também nos fornece um ótimo exemplo de como as estruturas estabelecem efeitos, ou seja, através da socialização, que, ao limitar e moldar o comportamento, demonstra o porquê de os Estados imitarem-se. O medo das consequências de seguir-se por um caminho desconhecido, no sentido de se ter um resultado muito distinto do que se espera, faz com que o comportamento dos Estados caia em uma extensão de variedades esperada. É por isso que, para Waltz, a socialização reduz a variedade, como dissemos há pouco (WALTZ, 1979, p. 76). Já que é difícil escapar-se do sistema competitivo em que os Estados coexistem devido à possibilidade do uso da força, buscar aumentar suas capacidades de modo a atingir um patamar que garanta sua sobrevivência parece ser inevitável. Contudo, é impossível dizer o quanto é suficiente, e, ao mesmo tempo, é impossível também ter-se a certeza de que os outros Estados estão armando-se para sua própria defesa e não para o ataque a outrem, uma vez que, para Waltz, os Estados são fontes de perigo para si mesmos. Dessa maneira, temos que os Estados, para Waltz, não agem para *maximizar* suas utilidades, senão para garantir suas capacidades de preservação. Novamente, uma sutileza que tem consequências teóricas importantes.

Keohane prossegue, apontando que, para Waltz, o fato de os Estados imitarem aqueles que obtêm sucesso em sua preservação é válida para um sistema de muitos atores, o que não é o caso do sistema internacional, além de o argumento ser incompatível com o fato, também apontado por Waltz, de que a “taxa de morte” entre os Estados é baixa (KEOHANE, 1986a, p. 173). Por fim, outro argumento apresentado por Waltz (presente tanto em 1979 como depois em 1986 e em 1988), que causa estranheza a Keohane pelo fato de o autor negar uma

---

<sup>542</sup> No original: “a self-help system is one in which those who do not help themselves, or who do so less effectively than others, will fail to prosper, will lay themselves open to dangers, will suffer. Fear of such unwanted consequences stimulates states to behave in ways that tend toward the creation of balances of power. Notice that the theory requires no assumptions of rationality or of constancy of will on the part of all of the actors. The theory says simply that if some do relatively well, others will emulate them or fall by the wayside. Obviously, the system won't work if all states lose interest in preserving themselves. It will, however, continue to work if some states do, while others do not, choose to lose their political identities, say, through amalgamation. Nor need it be assumed that all of the competing states are striving relentlessly to increase their power. The possibility that force may be used by some states to weaken or destroy others does, however, make it difficult for them to break out of the competitive system”. No mesmo sentido, temos que, para Waltz, “o grande problema, contudo, é que o comportamento racional, dados os constrangimentos estruturais, não leva aos resultados buscados” (WALTZ, 1979, p. 109. No original: “the very problem, however, is that rational behavior, given structural constraints, does not lead to the wanted results”).

necessidade de “racionalidade” como assunção dos atores de sua teoria é o fato de, ao estabelecer a distinção entre balanceamento interno e balanceamento externo, Waltz aponte que o balanceamento interno seja mais seguro do que o externo, em que há possibilidade de deserção e de avaliação equivocada das capacidades adicionadas pelos aliados: “eu concluo que Waltz depende, sim, do argumento da racionalidade, apesar de sua afirmação anterior do contrário” (KEOHANE, 1986, p. 173)<sup>543</sup>.

Quanto à afirmação da “taxa de morte” entre os Estados ser baixa, o que seria incompatível com o fato de o sistema internacional ser um sistema de poucas unidades, tornando necessária a utilização da assunção de racionalidade, temos na *Theory*, uma tabela das “grandes potências” entre 1700 e 1979, reproduzida abaixo:

**Figura 5.** As grandes potências segundo Waltz, entre 1700 e 1979.

**Table 8.1** GREAT POWERS, 1700–1979

|                              | 1700 | 1800 | 1875 | 1910 | 1935 | 1945 |
|------------------------------|------|------|------|------|------|------|
| Turkey                       | x    |      |      |      |      |      |
| Sweden                       | x    |      |      |      |      |      |
| Netherlands                  | x    |      |      |      |      |      |
| Spain                        | x    |      |      |      |      |      |
| Austria<br>(Austria-Hungary) | x    | x    | x    | x    |      |      |
| France                       | x    | x    | x    | x    | x    |      |
| England<br>(Great Britain)   | x    | x    | x    | x    | x    |      |
| Prussia<br>(Germany)         |      | x    | x    | x    | x    |      |
| Russia<br>(Soviet Union)     |      | x    | x    | x    | x    | x    |
| Italy                        |      |      | x    | x    | x    |      |
| Japan                        |      |      |      | x    | x    |      |
| United States                |      |      |      | x    | x    | x    |

Fonte: Waltz (1979, p. 162).

Da tabela, temos que a “taxa de morte” entre os Estados é pequena, e tomamos as grandes potências como exemplo de um padrão de socialização e competição, que se manteve por conta, talvez, da manutenção por muito tempo das mesmas unidades nas posições de “polos”. Nesse sentido, desde o início do sistema internacional moderno (embora Waltz

<sup>543</sup> No original: “I conclude that Waltz does rely on the rationality argument, despite his earlier statement to the contrary”.

reivindique aplicação de sua teoria de forma mais geral, reivindicação também feita por Keohane), as unidades “mais prósperas” permaneceram um grupo muito restrito por muito tempo, de modo que já estariam “socializadas” a um sistema em cujos polos por bastante tempo permaneceram. Já as demais unidades, seriam socializadas pelo tipo de comportamento fomentado por esse ambiente cuja estrutura os incentivaria a desenvolverem capacidades para enfrentar determinadas tarefas, e, em falhando em desenvolverem-nas, deixariam de existir (enquanto *unidade política*, isso é interessante reter, no caso de Waltz).

Já a questão do balanceamento interno e externo pode ser explicado pelo ambiente de *self-help*, que constrange as unidades a agirem por si mesmas. Nesse sentido, a ilustração da “caça ao cervo” é útil. A união dos homens da ilustração para caçarem o cervo é necessária tendo em vista que sozinhos não podem fazê-lo. O mesmo ocorre com as alianças que busquem balanceamento: os Estados se unem numa configuração de distribuição de capacidades em que mais de duas unidades detêm capacidades próximas. Entretanto, assim como na caça ao cervo, em que uma lebre pode fazer com que qualquer um desista da empresa cooperativa para matar sua própria fome, deixando os outros famintos; os Estados em uma estrutura multipolar devem se preocupar em manterem-se “atrativos” para aliados, e, ao mesmo tempo, devem ter cuidado para não serem traídos por um parceiro que, ao deslocar-se para a coalizão inimiga, pode inclinar a balança. Não há, pois, uma racionalidade no sentido que lhe fornece Keohane, de os Estados traçarem os cursos de ação possíveis, através de suas limitações de informação, recursos, e tempo, e escolherem a que maximize suas utilidades, mas, sim, de um tipo de incerteza gerado pela própria estrutura do sistema, oriunda da coexistência das unidades, que coloca constantemente em cheque a preservação do Estado, e a maneira de se sentir seguro nessa situação é através do balanceamento em sistemas multipolares.

Nesse sentido, qualquer unidade escolheria um sistema em que pudesse contar tão-somente com suas próprias capacidades (balanceamento interno) em vez de contar com outras unidades (balanceamento externo), mas às unidades não lhes é dada a chance de escolher em qual estrutura atuarão: as tarefas serão colocadas pelo sistema, e elas responderão a isso de maneiras mais seguras para garantir sua própria preservação – e essa segurança tem a ver com a maneira como essas unidades foram socializadas. Se a estrutura bipolar pudesse ser ilustrada pelo exemplo da “caça ao cervo”, seria uma situação em que dois homens são capazes de, conjuntamente, saciar sua fome ao caçar um cervo; mas cada um pode ser satisfeito por uma lebre, a qual pode caçar sozinho: nesse sentido, como uma unidade que depende apenas de

seus próprios esforços, cada homem pode buscar sua caça sem depender do outro para saciar sua fome.

Daqui concluimos, portanto, que, quando fazemos referência a uma “lógica competitiva” engendrada pela anarquia na teoria da política internacional de Waltz que deriva de sua exposição em *Man, the state, and war*, estamos fazendo referência a um tipo de comportamento que parte da busca pela própria sobrevivência das unidades que ocupam este espaço anárquico. Aqui, essa concepção de “racionalidade” tem pouco a ver com a de Keohane, especialmente definida como atores que calculam seus cursos de ação visando estratégias que maximizem suas utilidades com menos custos. É um tipo de “racionalidade” – podemos chamar de raciocínio, para evitar confusões –, no caso de Waltz, que não estaria preocupada, por exemplo, em criar regimes internacionais, como é o argumento de Keohane (1982). Até mesmo porque os Estados buscam estratégias que lhe são mais custosas, como aumentar seu arsenal militar, mesmo que não pretenda usá-los: mas a simples possibilidade de vir a precisar deles faz com que essa seja uma medida constante, ou seja, os Estados armam-se. Sistemas competitivos, como o sistema internacional, regulam-se pela imitação da estratégia das unidades que tiveram mais sucesso em suas ações, regulam-se pela “racionalidade” dos competidores mais prósperos. Por “racionalidade” (grafada, por Waltz, entre aspas no original), entende-se tão-somente “que alguns se dão melhor que outros – seja pela inteligência, habilidade, trabalho duro ou sorte. Eles têm sucesso em fornecer um bem ou serviço desejado de forma mais atrativa ou barata que os outros. Ou seus adversários os imitam, ou ficam pelo caminho” (WALTZ, 1979, p. 77)<sup>544</sup>.

Portanto, a operacionalização da balança de poder, enquanto instrumento para a manutenção da própria sobrevivência, não necessita de uma assunção de racionalidade (ou, em se fazendo uma concessão, não necessita de uma assunção de racionalidade para todas as unidades que compõem o sistema), porque o sistema opera mesmo que nem todas as unidades busquem a própria sobrevivência. Em 1981, como apontamos, ao explorar o tema das armas nucleares, Waltz faz coro a um argumento extraído de um estudo sobre líderes de países árabes, segundo o qual esses líderes desistem de arriscarem-se excessivamente não porque se valem de complexos cálculos racionais, mas porque são sensíveis aos custos de suas ações (WALTZ, 1981, p. 11). Essa sensibilidade aos custos liga-se à ideia de preservação do Estado, pois “os líderes desejam ter um país em que possam continuar a governar” (WALTZ, 1981, p.

---

<sup>544</sup> No original: “it means only that some do better than others – whether through intelligence, skill, hard work, or dumb luck. They succeed in providing a wanted good or service more attractively and more cheaply than others do. Either their competitors emulate them or they fall by the wayside”.

12)<sup>545</sup>. Para Waltz, a noção de “racionalidade” é, como apontamos, “escorregadia” (WALTZ, 1981, p. 17).

O segundo ponto fulcral de crítica ao “realismo estrutural” (compreendido por Keohane como “programa de pesquisa”, mas que analisamos em termos unicamente do trabalho de Waltz), trata da “fungibilidade do poder”. Vejamos a afirmação:

a versão mais parcimoniosa de uma teoria estrutural sustentaria que qualquer sistema internacional tem uma única estrutura de poder. Em tal conceituação, os recursos de poder são homogêneos e fungíveis: eles podem ser utilizados para alcançar resultados em qualquer assunto em uma variedade deles, sem perda significativa de eficiência. O poder na política torna-se como o dinheiro na economia (...). Em sua forma robusta, o programa de pesquisa Realista Estrutural é similar ao da microeconomia. Ambos usam a assunção da racionalidade para permitir inferências a partir da estrutura do sistema sobre o comportamento do ator. A definição Realista de interesses em termos de poder e posição é como a assunção do economista de que as firmas buscam maximizar seus lucros: ela fornece uma função de utilidade do ator. Através dessas assunções, as características do ator torna-se constante e não variável, e a teoria sistêmica torna-se possível. A assunção adicional da fungibilidade do poder simplifica ainda mais a teoria: baseando-se numa única característica do sistema internacional (capacidades de poder geral), múltiplas inferências podem ser traçadas sobre o comportamento e resultados do ator (KEOHANE, 1986a, p. 167)<sup>546</sup>.

Esta observação só tem sentido se observarmos, a partir das discussões levadas a cabo neste trabalho anteriormente, a percepção de Keohane de incluir no estudo das “relações internacionais”, ou “política mundial” – como parece ser o termo mais preciso dentro do pensamento do autor – fenômenos diversos e plurais que vão além da estreita concepção de “política internacional” fornecida por Waltz. Nesse sentido, para o autor, cuja definição de poder em termos de recursos relacionados a *issue-areas* (na década de 1970), buscar encaixar a teoria de Waltz dentro de um programa de pesquisa e poder suplementá-la é a expressão mais clara de toda sua linha argumentativa que vinha sendo traçada desde a década de 1970.

Entretanto, a estrutura da política internacional de Waltz é, como apontamos anteriormente, inventada para explicar um campo exatamente muito delimitado da realidade:

<sup>545</sup> No original: “rulers want to have a country that they can continue to rule”.

<sup>546</sup> No original: “the most parsimonious version of a structural theory would hold that any international system has a single structure of power. In such a conceptualization, power resources are homogeneous and fungible: they can be used to achieve results on any of a variety of issues without significant loss of efficacy. Power in politics becomes like money in economics (...). In its strong form, the Structural Realist research program is similar to that of microeconomics. Both use the rationality assumption to permit inferences about actor behavior to be made from system structure. The Realist definition interests in terms of power and position is like the economist's assumption that firms seek to maximize profits: it provides the utility function of the actor. Through these assumptions, actor characteristics become constant rather than variable, and systemic theory becomes possible. The additional assumption of power fungibility simplifies the theory further: on the basis of a single characteristic of the international system (overall power capabilities), multiple inferences can be drawn about actor behavior and outcomes”.

a política internacional. Nesse sentido, transplantar a estrutura da política internacional unicamente em termos de distribuição de capacidades ou de poder para sistemas teóricos para os quais ela não foi projetada, é arriscado. Não surpreende que, em nota de rodapé, Keohane dê notícia que tanto Waltz como Gilpin “rejeitam explicitamente a assunção de que os recursos de poder sejam necessariamente fungíveis” (KEOHANE, 1986a, p. 201, nota 19)<sup>547</sup>. O qualificativo “necessariamente” precisa de umas palavras a mais. Precisando as capacidades de um Estado serem pesadas *todas* em conjunto (WALTZ, 1979, p. 131), elas dão-nos um aspecto do *poder* desse Estado, ou seja, com que facilidade esse Estado pode atingir um fim pretendido (e, tendo em vista os outros Estados que coexistem no sistema, isso de forma alguma equaciona poder e controle). Essas capacidades, quando vistas separadamente, apresentam diversos aspectos: desde a força militar, até disponibilidade de recursos em seu território e capacidade industrial. Essas capacidades estão relacionadas à preservação do Estado. Pois bem: levando-se em conta apenas a força militar como se fosse “poder”, esse poder seria fungível se a capacidade militar fosse utilizada para garantir vantagens econômicas para um país – no caso de Waltz, isso não é necessariamente correto.

Continua Keohane dizendo que o realismo estrutural, quanto à fungibilidade do poder, é ambíguo devido à parcimônia aceita com vistas à construção de uma teoria, que “incita os Realistas em direção a uma noção unitária de poder como homogêneo e usável para uma série de propósitos” (KEOHANE, 1986a, p. 184)<sup>548</sup>. Sendo a distribuição de capacidades o único modo de diferenciação entre um sistema e outro, conclui-se que cada sistema político internacional tem uma estrutura. Entretanto, ao trazer colocações de Waltz contidas na *Theory* e contrárias à noção de fungibilidade de poder, Keohane afirma que isso

parece implicar que qualquer dado sistema internacional é provável de ter várias estruturas, variando por *issue-area* e de acordo com os recursos que podem ser usados para afetar os resultados. Diferentes conjuntos de capacidades qualificarão como “recursos de poder” sob diferentes condições (KEOHANE, 1986a, p. 184)<sup>549</sup>.

Ora, a definição dada por Keohane é a mesma que o autor já apresentara, na década anterior, em parceria com Joseph Nye, e que discutimos longamente durante o primeiro capítulo deste trabalho. Aqui, então, Keohane está colocando suas conclusões na década

---

<sup>547</sup> No original: “(...) both Gilpin and Waltz explicitly disavowed the assumption that power resources are necessarily fungible”.

<sup>548</sup> No original: “the desire for parsimonious theory impels Realists toward a unitary notion of power as homogeneous and usable for a variety of purposes”.

<sup>549</sup> No original: “this seems to imply that any given international system is likely to have several structures, differing by issue-areas and according to the resources that can be used to affect outcomes. Different sets of capabilities will qualify as ‘power resources’ under different conditions”.

anterior como pertencentes a Waltz, o que não condiz com o pensamento do autor. E, para tentarmos demonstrar isso, precisamos novamente remeter à perspectiva científico-filosófica de Waltz. Ora, uma teoria para Waltz é uma imagem formada de determinado campo de atividade, no caso, a política internacional (WALTZ, 1979, p. 8). Para compreender esse campo, a abordagem utilizada pelo autor é a sistêmica, que restringe o número de variáveis, deixando-a nem tão complexa como a estatística, e nem tão simplista (“reducionista”) como a analítica, concepção que ele busca em Warren Weaver (WALTZ, 1979, p. 12; WEAVER, 1948). Para compreender esse sistema, Waltz o separa em duas partes: as unidades e a estrutura. Isso se dá porque o campo teórico representado pela teoria, como mostra sua revisão de literatura colocada nos capítulos dois, três e quatro da *Theory*, não pode ser compreendido meramente em termos das unidades, porque, tendo em vista os resultados obtidos na política internacional apesar da variedade de estímulos por parte das unidades, cai dentro de uma variedade limitada. Isso, para Waltz, demonstra que há forças sistêmicas (leia-se “estruturais”) em ação. Essa abordagem sistêmica, contudo, é necessária para o campo teórico que se quer representar através da teoria. Não quer dizer que seja a única abordagem, mas, para Waltz, é a abordagem que permite a construção de uma teoria de *política internacional*.

Deslocar o conceito de estrutura, especialmente usando apenas um de seus componentes (“distribuição de capacidades”) é impreciso, uma vez que não leva em consideração todo o esforço teórico prévio, traçado para se chegar a esse conceito, que deriva e é inseparável da concepção teórica colocada por Waltz. Inferir, portanto, que haja “diversas estruturas” em um mesmo sistema internacional é impreciso porque assume que todos os campos que lidam, de uma forma ou outra, com o internacional se valem de abordagens “sistêmicas”, que tem um sentido muito bem delimitado na teoria de Waltz. Da mesma maneira, embora o termo “sistema internacional” tenha uma utilização muito ampla dentro das teorias de Relações Internacionais de maneira geral, é muito importante que se tenha em mente que, no caso especificamente de Waltz, esse termo tem uma definição muito restrita, conceitual, e define tanto o método que o autor está utilizando como o próprio campo de atividade que o autor representa em sua teoria, a partir de sua perspectiva científico-filosófica. Ou seja, inferir que a Economia Política Internacional, por exemplo, como campo de atividade representado por uma teoria, seja composta sistemicamente é algo que *não pode ser inferido a partir da teoria de Waltz* e de sua concepção de estrutura. Por isso, a colocação de Keohane se nos mostra imprecisa, e demonstra, novamente, que o autor desconsidera a perspectiva científico-filosófica de Waltz, que é essencialmente distinta da sua. Se, portanto,



para Keohane, a “assunção da fungibilidade de poder” da teoria Realista Estrutural é uma fonte de anomalias para a teoria, talvez a limitação que Waltz dá do poder explicativo de sua teoria o afaste dessa crítica, ao menos no que tange essa questão.

A questão do poder e das capacidades, dependendo da definição empregada pelo teórico, muda completamente de tom quando a observamos em Waltz e em Keohane. Diz-nos o último autor que

quando os realistas dizem que, dados os interesses, os padrões de resultados serão *determinados* pela distribuição geral de poder, entre os Estados, eles estão usando “poder” para se referir a *recursos que podem ser usados para induzir outros atores a fazer o que não fariam contrariamente, de acordo com os desejos do portador de poder* (KEOHANE, 1986a, p. 183, grifos nossos)<sup>550</sup>.

O excerto representa claramente a distinção entre distribuição de “capacidades” e distribuição de “poder”, que traz denotações muito diferentes, especialmente quando se define “poder” de formas distintas. Quando Waltz define, em 1959, poder “de forma hobbesiana” como capacidade de produzir um efeito (WALTZ, 2001), a definição é mais favorável à construção de uma teoria sistêmica, porque essa teoria nos explica o porquê de “havendo variedade de atores e variedade de ações que não correspondem a uma variedade de resultados, sabemos que há causas sistêmicas em ação” (WALTZ, 1979, p. 69)<sup>551</sup>, ainda que essas causas ajam indiretamente (WALTZ, 1979, p. 74). É por isso que uma teoria sistêmica, baseada tanto nas unidades interativas como na estrutura é necessária. E é essa definição de poder, somada à assunção de sobrevivência, que nos permite explicar o porquê de uma variedade limitada de resultados serem encontrados na política internacional: os resultados de uma ação raramente são os pretendidos, embora – temos como hipótese – as unidades possam aproximar-se a eles com maiores capacidades. Entretanto, os efeitos estruturais ainda assim não podem ser ignorados (WALTZ, 1979, p. 109), pois as demais unidades também têm suas capacidades e a união de todas elas é a capacidade de gerar um efeito pretendido, o que reforça a conclusão de Waltz que, ainda que sejam grandes as capacidades de uma unidade, e que sejam grandes suas amplitudes de ações possíveis, o poder ainda não pode ser equalizado a controle sobre resultados (WALTZ, 1979, p. 194). É, também, por essa razão de operacionalização, que Waltz não aceita, como nos dá notícia o próprio Keohane (1986a, p. 202, nota 23) a definição de poder de Dahl, o que, para Keohane, torna impossível falsear

---

<sup>550</sup> No original: “when realist theorists say that, given interests, patterns of outcomes will be determined by the overall distribution of power among states, they are using ‘power’ to refer to resources that can be used to induce other actors to do what they would not otherwise do, in accordance to the desires of the power-wielder”.

<sup>551</sup> No original: “since the variety of actors and the variations in their actions are not matched by the variety of outcomes, we know that systemic causes are in play”.

qualquer teoria de poder – e aqui entra em jogo a concepção científico-filosófica de Waltz, que posiciona a teoria como um instrumento de explicação da realidade, a qual não se acessa diretamente.

A relação que parece estabelecer-se entre o “Realismo Clássico” e o “Realismo Estrutural”, para Keohane, é uma de *continuidade*, embora de transformação de um “programa de pesquisa” sem conceitos claramente definidos e passíveis de teste empírico (o Realismo Clássico), para um mais sistemático, que corrige essas falhas, mas que se vale do seu antecessor para estabelecer suas observações (o Realismo Estrutural) (KEOHANE, 1986a, p. 168). Assim, ambos se incluem em uma mesma tradição de pesquisa – e derivam de um mesmo núcleo de assunções, para Keohane:

até agora eu argumentei que o Realismo Estrutural está no centro das teorias contemporâneas de relações internacionais nos Estados Unidos; que ele constitui uma tentativa de sistematizar o Realismo Clássico; e que seu grau de sucesso enquanto teoria pode ser legitimamente avaliado em parte segundo critérios como os propostos por Lakatos, e em parte através da avaliação de sua capacidade de gerar interpretações perspicazes sobre o comportamento político internacional (KEOHANE, 1986a, p. 169)<sup>552</sup>.

É pela sua capacidade de gerar “interpretações perspicazes” que o “Realismo” (KEOHANE, 1986a, p. 170) é um bom ponto de partida para análise. Aliás, Waltz (2000) faz coro a este argumento, mas de uma maneira que beira a ironia, uma vez que, para ele, o “institucionalismo internacional” (representado, entre outros, por Keohane a partir da síntese cuja consistência estamos analisando) não somente começa com os *insights* do realismo, mas também chega a conclusões provenientes desse mesmo realismo (WALTZ, 2000, p. 25). Ao apontar, novamente, que a teoria da política internacional como por ele formulada é um bom ponto de partida para o estudo da política internacional, ele justifica que isso só acontece porque ela é a teoria fundamental do campo, que não passou por nenhuma transformação em seus princípios, de modo que a “anarquia”, “*self-help*”, e “balanceamento de poder” continuam sendo os fundamentos que explicam a política internacional:

tanto mudanças no armamento e na polaridade foram grandes mudanças com ramificações que se espalharam pelo sistema, contudo elas não o transformaram. Se o sistema fosse transformado, a política internacional não mais seria política internacional, e o passado não mais serviria como um guia para o futuro. Começaríamos a chamar a política internacional por outro nome, como fazem alguns. Os termos “política mundial” ou “política global”, por exemplo, sugerem que a política entre Estados

<sup>552</sup> No original: “I have argued thus far that Structural Realism is at the center of contemporary international relations theory in the United States; that it constitutes an attempt to systematize Classical Realism; and that its degree of success as a theory can be legitimately evaluated in part according to standards such as those laid down by Lakatos, and in part through evaluation of its capacity to generate insightful interpretations of international political behavior”.

autointeressados preocupados com sua segurança foi substituída por outro tipo de política ou talvez por nenhuma política. Que mudanças, pode-se perguntar, transformariam a política internacional em algo distintivamente diferente? A resposta comumente dada é que a política internacional está se transformando e o realismo está se tornando obsoleto à medida que a democracia se estende, que a interdependência aproxima, e que as instituições facilitam o caminho para a paz (WALTZ, 2000, p. 6)<sup>553</sup>.

Feitas suas premissas básicas sobre o “realismo clássico”, o “estrutural” e como eles se relacionam enquanto “programas de pesquisa”, Keohane se propõe a avaliar três obras que, para ele, apontam para a proficuidade da “análise Realista contemporânea” e que partem das assunções e preocupações Realistas: a *Theory of international politics*, de Waltz, a *Conflict among nations*, de Glenn Snyder e Paul Diesing, e a *War and Change in World Politics*, de Robert Gilpin. O problemático, contudo, é que Keohane não organiza essas obras teóricas de uma maneira lógica evidenciando os acúmulos e ganhos explicativos que poderiam advir dessas teorias que supostamente derivariam todas de um mesmo “núcleo duro”. Em outras palavras, Keohane expõe as obras e não reconstrói racionalmente o programa de pesquisa que está avaliando. Antes, avalia as obras em termo de seus “insights” e de sua “proficuidade”, de modo que embora “estudos ruins possam derivar mesmo dos melhores programas de pesquisa; apenas os trabalhos mais perspicazes revelam as formas e os limites da abordagem teórica” (KEOHANE, 1986a, p. 170)<sup>554</sup>. Dessas obras, a que se dedica a desenvolver uma teoria realista estrutural é, como não poderia ser diferente, a de Waltz, enquanto a de Gilpin, na avaliação de Keohane se dedica à compreensão de “padrões amplos de mudança política internacional”, e a obra de Snyder e Diesing se foca no estudo de barganhas em casos específicos. Todas essas obras têm em comum, contudo, basear-se nas três assunções fundamentais do Realismo Clássico, segundo Keohane.

Ao tratar da teoria de balanceamento de Waltz, Keohane aponta para uma “ambiguidade no pensamento realista”, que é a inconsistência entre a teoria da balança de poder e a assunção “frequentemente feita pelos Realistas” de que os Estados buscam maximizar o poder. Nesse sentido, Keohane aponta que Waltz ora diz que os Estados apenas

---

<sup>553</sup> No original: “both changes of weaponry and changes of polarity were big ones with ramifications that spread through the system, yet they did not transform it. If the system were transformed, international politics would no longer be international politics, and the past would no longer serve as a guide to the future. We would begin to call international politics by another name, as some do. The terms ‘world politics’ or ‘global politics’, for example, suggest that politics among self-interested states concerned with their security has been replaced by some other kind of politics or perhaps by no politics at all. What changes, one may wonder, would turn international politics into something distinctly different? The answer commonly given is that international politics is being transformed and realism is being rendered obsolete as democracy extends its sway, as interdependence tightens its grip, and as institutions smooth the way to peace”.

<sup>554</sup> No original: “poor scholarship can derive from even the best research program; only the most insightful work reveals the strengths as well as the limits of a theoretical approach”.

buscam a própria preservação, ora diz que os Estados podem vir a buscar a dominação mundial (KEOHANE, 1986a, p. 173-174).

Para Waltz, isso não caracteriza ambiguidade. A razão, como vimos, é a de que o sistema, para operar, precisa apenas de unidades que desejem sobreviver. Em outras palavras, os Estados *podem querer* maximizar seu poder, mas se eles simplesmente quiserem se preservar, o sistema operará da mesma forma e as balanças podem vir a se formar<sup>555</sup>. Isso é fundamental reter em mente, e tem a ver a questão de sobrevivência como base lógica para a ação do Estado: mesmo que o Estado busque dominar o mundo todo, ele precisa, antes de tudo, preservar-se; e essa busca por sobrevivência, sendo comum entre pelo menos alguns dos Estados do sistema, fará com que ele funcione e que balanças venham eventualmente a se formar. Em 1959, isso era colocado como uma necessidade lógica, sendo-lhe atribuído o caráter de assunção na obra de 1979, a qual deve ser julgada em termos de utilidade para a construção de uma teoria. Logo, sendo esta a assunção mais básica e facilmente generalizável de interesse para entre as unidades do sistema, a observação não caracteriza uma ambiguidade do pensamento de Waltz, ambiguidade esta que, segundo Keohane, derivaria do Realismo Clássico. Aqui, temos uma clara evidência de que Keohane *não* diferencia o realismo de Morgenthau do de Waltz, aproximação que Waltz apresentaria explicitamente como inexata apenas algum tempo depois (WALTZ, 1990; 2004), mas que já é possível de identificar em *Man, the State, and War* e em *Theory of International Politics*. Além disso, o autor tece uma interpretação de Waltz que aproxima muito suas teorizações desenvolvidas na década de 1970 com Joseph Nye à do autor da teoria da política internacional. Observemos:

os Estados preocupados com a autopreservação não buscam maximizar seu poder *quando não estão em perigo*. Pelo contrário, eles reconhecem um *trade-off* entre o engrandecimento e a autopreservação; eles reconhecem que uma busca implacável pela dominação universal poderia por em risco sua própria autonomia. Assim, eles moderam seus esforços quando suas posições *estão seguras*. Por outro lado, eles intensificam seus esforços quando o perigo cresce, o que presume que eles não estavam maximizando-os *sob condições mais benignas* (KEOHANE, 1986a, p. 174, grifos nossos)<sup>556</sup>.

Para o autor, em sua leitura de Waltz, a busca por maximização de poder se dá em situações em que o Estado não se encontra em perigo. Assim, enquanto estão em posições seguras, a busca por maximização de poder, entendida em seu extremo como a dominação

<sup>555</sup> De fato, esse argumento é colocado por Waltz (1986).

<sup>556</sup> No original: “states concerned with self-preservation do not seek to is maximize their power when they are not in danger. On the contrary, they recognize a trade-off between aggrandizement and self-preservation; they realize that a relentless search for universal domination may jeopardize their own autonomy. Thus they moderate their efforts when their positions are secure. Conversely, they intensify their efforts when danger arises, which assumes that they were not maximizing them under more benign conditions”.

mundial, é mais provável em condições mais perigosas. Por outro lado, sob condições “mais benignas”, tendem a moderar seus esforços, ou seja, não maximizam seu poder. Essa linha de argumento, mostrando “condições mais benignas” em que os esforços internos não estão sendo maximizados, podendo ser relaxados encontram eco no seguinte excerto, vindo de 1973: “quando a segurança não parece ser ameaçada, mas outros objetivos estão em questão, torna-se mais difícil para os elaboradores de política externa manter sua predominância de objetivos de segurança” (KEOHANE; NYE, 1973b)<sup>557</sup>. Ou seja, as duas passagens apresentam pressupostos muito próximos de que, quando a segurança do Estado não está envolvida, seu objetivo não vai ser maximizar seu poder (o que pode incluir maximizar seu poder militar para dissuadir que outros o ataquem, por exemplo).

Além disso, o autor usa o termo “condições mais benignas” e, se tivermos em mente que o aparato conceitual de 1977 envolve a identificação de condições de “realismo” e de “interdependência complexa”, temos que o parágrafo transcrito acima, que remonta a 1983, está se valendo da linha argumentativa de Keohane com uma modificação bem clara, que é uma alegada simpatia ao que o autor caracteriza como Realismo. Entretanto, o conteúdo de sua argumentação continua muito próximo do que fora na década anterior, apesar do movimento teórico de incluir, em sua linha argumentativa, o trabalho de Lakatos para justificar uma continuidade entre sua linha de argumentação e uma suposta “tradição realista” (ou qualquer outro nome que lhe dê Keohane neste texto). Contudo, falta-nos a este argumento um ponto crucial, que é o posicionamento de Waltz em sua *Theory* a respeito desse tipo de leitura, para que possamos avaliá-la. Dissemos anteriormente que, para Waltz, a segurança da unidade é uma constante na preocupação e no estabelecimento de objetivos. Vejamos:

na anarquia, a segurança é o fim mais importante. Apenas se a sobrevivência está assegurada é que os Estados podem buscar outros objetivos com segurança, tais como a tranquilidade, lucro, e poder. Sendo o poder um meio e não um fim, os Estados preferem juntar-se à coalizão mais fraca, entre duas. Eles não podem deixar que o poder, um meio possivelmente útil, tornar-se o fim que eles buscam. *O objetivo que o sistema os incita a buscar é a segurança.* Aumento no poder pode ou não servir a este fim. Dadas duas coalizões, por exemplo, o maior sucesso de uma em trazer membros para si pode instigar a outra a arriscar uma guerra preventiva, esperando que a vitória através da surpresa antes que as disparidades aumentem. Se os Estados buscassem maximizar poder, poderiam unir-se ao lado mais forte, e nós não veríamos balanças se formando, mas uma hegemonia mundial se forjando. Isso não acontece porque o balanceamento, e não o *bandwagoning*, é o comportamento a que o sistema induz. A primeira preocupação dos

<sup>557</sup> No original: “when security does not appear to be threatened, but other objectives are in question, it becomes harder for foreign policy-makers to maintain the predominance of security goals”.

Estados não é maximizar o poder, mas manter suas posições no sistema (WALTZ, 1979, p. 126)<sup>558</sup>.

O excerto nos mostra que Waltz tem muito claro, em vez de ambíguo, que o poder entendido como capacidade de se produzir um efeito pretendido é um meio para se preservar o Estado, e que a segurança do Estado é não só a preocupação do Estado, como é o seu objetivo mais importante e, por ser um objetivo incitado pelo sistema, é um objetivo constante, não dependendo de “condições” (benignas ou não) para que seja buscado, porque o sistema se mantém – ou, nas palavras de Waltz, a qualidade da vida internacional não mudou (WALTZ, 1979, p. 66). Quando o Estado não se encontra em perigo, sua segurança continua a preocupá-lo, porque ela é a preocupação constante enquanto o sistema permaneça anárquico.

Keohane termina por concluir sua exposição dizendo que a contribuição de Waltz é *conceitual*<sup>559</sup> e que “ele reformula e sistematiza o Realismo, e, portanto, desenvolve o que eu chamo Realismo Estrutural, consistente com as assunções fundamentais de seus antecessores clássicos” (KEOHANE, 1986a, p. 175)<sup>560</sup>. Ao considerar o trabalho de Waltz como uma “contribuição conceitual”, Keohane desconsidera todo o movimento teórico feito por Waltz (a que nos referimos anteriormente como “salto metodológico”) ao apresentar uma concepção de ciência e estabelecer domínios e limites para a elaboração de sua teoria da política internacional. Em desconsiderando todo esse movimento teórico, somente podemos concluir que Keohane não enxerga a diferença de perspectiva científico-filosófica existente entre ele e Waltz, assumindo que ambos trabalham a partir da mesma perspectiva, de onde se explica o transplante de conceitos da teoria de Waltz para campos para os quais eles não foram projetados e, ao que parece, nem são adaptados, porque se parte do pressuposto de que a perspectiva científico-filosófica é a mesma. Nesse sentido, pelo que foi exposto até agora, a síntese entre o pensamento Waltz e o de Keohane (e Nye) é um caso de ecletismo, porque remetem a conteúdos conceituais e meta-teóricos distintos, que dificultam a operacionalização dos elementos em questão.

---

<sup>558</sup> No original: “in anarchy, security is the highest end. Only if survival is assured can states safely seek such other goals as tranquility, profit, and power. Because power is a means and not an end, states prefer to join the weaker of two coalitions. They cannot let power, a possibly useful means, become the end they pursue. The goal the system encourages them to seek is security. Increased power may or may not serve that end. Given two coalitions, for example, the greater success of one in drawing members to it may tempt the other to risk preventive war, hoping for victory through surprise before disparities widen. If states wished to maximize power, they would join the stronger side, and we would see not balances forming but a world hegemony forged. This does not happen because balancing, not bandwagoning, is the behavior induced by the system. The first concern of states is not to maximize power but to maintain their positions in the system”.

<sup>559</sup> Textualmente: “a contribuição de Waltz para o estudo da política internacional é conceitual” (KEOHANE, 1986a, p. 174. No original: “Waltz’s contribution to the study of world politics is conceptual”).

<sup>560</sup> No original: “he reformulates and systematizes Realism, and thus develops what I have called Structural Realism, consistently with the fundamental assumptions of his classical predecessors”.

É o mesmo caráter “conceitual” da obra de Waltz que fornece sistematização para a tímida teoria de mudanças nas regras e instituições fornecida por Gilpin, onde temos, aparentemente, um ganho explicativo segundo Keohane, já que Gilpin adiciona uma solução “para as anomalias (para o Realismo estático) de que as instituições e regras podem tornar-se inconsistentes com as realidades políticas através do tempo, e que Estados hegemônicos eventualmente caem” (KEOHANE, 1986a, p. 177)<sup>561</sup>. Esse “realismo estático” refere-se à teoria de Waltz, cuja concepção de estrutura ajuda a traçar o argumento de Gilpin<sup>562</sup>, embora seja muito estática. Para Gilpin, na leitura apresentada por Keohane, três conjuntos de processos contribuem para o declínio hegemônico: a) as taxas decrescentes de lucro para o hegemona (no sentido econômico do termo, e não análogo à economia); b) os Estados hegemônicos tendem a consumir mais e investir menos; e, c) o declínio se dá por conta de processos de difusão tecnológica a outros Estados. O argumento c) “é sistêmico e, portanto, completamente consistente com o Realismo Estrutural de Waltz” (KEOHANE, 1986a, p. 178)<sup>563</sup>. Conclui Keohane que a obra de Gilpin é apenas uma teoria das reações às mudanças, e não dá conta completamente das fontes dessa mudança (KEOHANE, 1986a, p. 179).

A questão da mudança é fundamental para Keohane, especialmente a mudança pacífica (*peaceful change*, no original). De fato, é uma das questões que o incitam a escrever o texto em questão. E é justamente através do texto de Gilpin, traçando uma espécie de programa de pesquisa que engloba a teoria da política internacional de Waltz e remete a um “núcleo duro” derivado do trabalho de Morgenthau e da obra de Tucídides que Keohane faz o movimento teórico que lhe permite abrir espaço para demonstrar que sua construção teórica também faz parte desse programa de pesquisa “realista estrutural”, embora o faça de um modo conceitualmente inconsistente (como temos tentado demonstrar) e, especialmente, sem levar

<sup>561</sup> No original: “to the anomalies (for static Realism) that institutions and rules can become inconsistent with power realities over time, and that hegemonic states eventually decline”.

<sup>562</sup> Todas as referências ao texto *War and Change in World Politics*, de Robert Gilpin, apresentadas neste trabalho remetem à leitura de Keohane sobre a obra do autor, uma vez que não nos detivemos nesta obra por questão de limites à pesquisa aqui apresentada.

<sup>563</sup> No original: “the third argument is systemic, and, therefore, fully consistent with Waltz’s Structural Realism”. Em certa medida, o argumento, de fato, é sistêmico, se tivermos em mente uma definição mais ampla, de modo que a difusão tecnológica é uma modificação *dentro* do sistema, mas não pode ser, de forma alguma, considerada uma mudança *de* sistema (WALTZ, 2000). Contudo, tendo em vista que, para Keohane, é a concepção de estrutura que ajuda Gilpin a sistematizar seu argumento, a definição de “sistêmico” que Keohane usa é imprecisa, pois não sabemos quão acurada é a discussão levada a cabo. De qualquer maneira, para Gilpin, há várias fontes econômicas da mudança, o que pode ser um indicativo de deslocamento de um conjunto teórico de explicação (economia) para outro (política). Some-se a isso o fato de Keohane desconsiderar a diferença entre sua própria concepção científico-filosófica e a de Waltz, o que torna completamente corriqueiro esse deslocamento de conjuntos teóricos, embora seja um ponto com que Waltz claramente discorde e para o qual não projetara sua teoria.

em conta as diferenças existentes entre sua forma de pensar a teoria, e posicioná-la diante da realidade, e a de Waltz. Vejamos esta movimentação de Keohane mais de perto.

Para Keohane, a leitura de *War and Change in World Politics*, de Robert Gilpin, aumenta ainda mais a questão de como as instituições e regras podem se dar dentro<sup>564</sup> de determinado sistema internacional, com vistas a diminuir a probabilidade de guerra e promover a mudança pacífica (KEOHANE, 1986a, p. 180). Além disso, para Keohane

o Realismo Clássico, com suas raízes filosóficas em uma concepção trágica da condição humana, direciona nossa atenção no século XX à situação existencial da humanidade moderna, aparentemente fadada ao conflito recorrente em um mundo com armas que poderiam destruir a vida em nosso planeta. Mas o Realismo, seja clássico ou estrutural, tem pouco a dizer sobre como lidar com tal situação, oferecendo poucos *insights* sobre as regras e instituições internacionais que as pessoas inventam para reduzir-se os riscos e a incerteza nos assuntos mundiais, com a esperança de mitigar o dilema da segurança. Morgenthau deposita suas esperanças na diplomacia (...). Mas a diplomacia acontece dentro de um contexto de regras, instituições e práticas internacionais, que afetam os incentivos aos atores (...). Gilpin percebe isso, e seu sombrio argumento – dificilmente amenizado por um epílogo mais otimista – auxilia-nos a compreender a importância delas, *embora não contribua para uma explicação para sua criação ou desaparecimento* (KEOHANE, 1986a, p. 180-181, grifos nossos)<sup>565</sup>.

Dessa forma, Keohane aponta para a questão da criação de instituições promotoras de mudanças pacíficas e redutoras das chances de guerra como uma anomalia não explicada pelo Realismo (como se evidencia no trecho em destaque), seja em sua forma Clássica ou Estrutural e é esta a brecha que Keohane encontra para desenvolver sua perspectiva teórica, buscando adicionar, portanto, aspectos à teoria “realista” (aqui estamos usando o sentido geral), como fora seu argumento na década anterior, e continua sendo agora, justificada pela metodologia dos programas de pesquisa científica de Lakatos e, em certa medida, legitimado por essa mesma perspectiva de filosofia da ciência. Contudo, estando essa perspectiva em dissonância com a de Waltz, como tentamos demonstrar até agora, a “síntese” entre o pensamento de Waltz e o de Keohane demonstra-se eclética.

<sup>564</sup> Ao estabelecer essa diferença, Keohane se mostra atento às mudanças que se dão dentro do sistema, e as mudanças de sistemas, como discutimos brevemente acima.

<sup>565</sup> No original: “Classical Realism, with its philosophical roots in a tragic conception of the human condition, directs our attention in the twentieth century to the existential situation of modern humanity, doomed apparently to recurrent conflict in a world with weapons that could destroy life on our planet. But Realism, whether classical or structural, has little to say about how to deal with that situation, since it offers few insights into the international rules and institutions that people invent to reduce risk and uncertainty in world affairs, in the hope of ameliorating the security dilemma. Morgenthau put his hopes in diplomacy (...). But diplomacy takes place within a context of international rules, institutions, and practices, which affect the incentives of the actors (...). Gilpin realizes this, and his gloomy argument – hardly alleviated by a more optimistic epilogue – helps us to understand their importance, although it does not contribute to an explanation of their creation or demise”.



Os movimentos teóricos que definiriam a síntese teórica colocada em questão já estão dados – e ao longo deste texto temos demonstrado suas inconsistências e imprecisões. É-nos necessário, portanto, discutir como operacionaliza-se esse movimento teórico no âmbito das próprias teorias.

Keohane inicia expondo que, numa teoria, quanto maior seu “domínio” (“domain”), menor será a precisão dos seus detalhes. Por domínio, Keohane quer dizer, no caso da teoria da balança de poder, o período de tempo (KEOHANE, 1986a, p. 187-188). A questão do léxico poderia ser discutida, uma vez que domínio, para Waltz, está mais relacionado ao “campo de atividade” (WALTZ, 1979, p. 8). Da mesma forma, o autor busca condições gerais para explicar o porquê de, havendo unidades desejosas de sobrevivência em um ambiente anárquico, balanças de poder deverão se formar (no caso específico do balanceamento de poder, que é o que está em questão); e isso não tem a ver com período de tempo analisado, tem a ver apenas com encontrarem-se as condições para que a teoria se encaixe (“unidades funcionalmente similares desejando sobreviver” e “ambiente anárquico”). Continua Keohane dizendo que

a teoria sistêmica pode ser muito útil como uma base para um maior desenvolvimento teórico em Relações Internacionais, mesmo que à teoria lhe falte precisão e isso, portanto, compreende minha defesa do programa de pesquisa Realista como um alicerce sobre o qual os estudiosos deveriam construir. Contudo, esse argumento precisa de qualificação imediata. Mesmo que uma teoria de larga escala possa ser construída e suas proposições propriamente testadas, suas previsões serão grosseiras. Para atingir-se uma compreensão mais acurada de como os recursos afetam o comportamento em situações particulares, é necessário especificar-se mais precisamente a estrutura de contingência de política. O domínio de uma teoria é estreitado visando a obter-se maior precisão. Dessa forma, o debate entre os defensores da parcimônia e os proponentes da precisão contextual resolve-se como uma questão de *estágios*, em vez de uma questão de escolha de uma abordagem em detrimento da outra. Deveríamos buscar primeiramente a parcimônia, e adicionar complexidade enquanto monitoramos os efeitos adversos que isso possa ter quanto ao poder preditivo de nossa teoria: sua habilidade de fazer inferências significantes com base em informações limitadas (KEOHANE, 1986a, p. 188, grifos no original)<sup>566</sup>.

---

<sup>566</sup> No original: “(...) systemic theory can be very useful as a basis for further theoretical development in international relations, even if the theory is lacking in precision, and it therefore comprises part of my defense of the Realist research program as a foundation on which scholars should build. Yet this argument needs immediate qualification. Even if a large-scale theory can be developed and appropriately tested, its predictions will be rather gross. To achieve a more finely tuned understanding of how resources affect behavior in particular situations, one needs to specify the policy-contingency framework more precisely. The domain of theory is narrowed to achieve greater precision. Thus the debate between advocates of parsimony and proponents of contextual subtlety resolves itself into a question of *stages*, rather than an either/or choice. We should seek parsimony first, then add complexity while monitoring the adverse effects that this has on the predictive power of our theory: its ability to make significant inferences on the basis of limited information”.

Em termos de “síntese” entre sua perspectiva teórica e o “realismo” ou “programa de pesquisa realista”, seja ele “clássico” ou “estrutural”, a grande diferença colocada entre os escritos de Keohane e Nye (1971a; 1971b; 1971c; 2012) na década anterior e este texto que contém a movimentação teórica mais importante para compreendermos a “síntese neo-neo”, é, justamente, a introdução da perspectiva lakatosiana de filosofia da ciência, dispondo o que Keohane chama de “Realismo” como uma “série de programas de pesquisa”.

Contudo, apesar da roupagem metodológica trazida de Lakatos, a linha argumentativa continua a mesma que fora anteriormente: “esta abordagem representa uma adaptação do Realismo” (KEOHANE, 1986a, p. 189), e, comparativamente, podemos recorrer à obra *Power and Interdependence* a título de ilustração: depois de apresentarem os modelos de mudanças de regimes internacionais, baseados como mais próximos a “situações de realismo” e “situações de interdependência complexa”, Keohane e Nye informam-nos que “devido às desvantagens de uma síntese única e completa, é melhor buscar explicação com modelos mais simples e adicionar complexidade conforme for necessário” (KEOHANE; NYE, 2012, p. 49)<sup>567</sup>. Ou seja, temos, novamente, a evidência de que a teoria desenvolvida por Waltz é identificada pelo autor ou como um modelo de “estrutura total de poder” (*overall power structure*) ou como um modelo de “estrutura de issues” (*issue-structure*), sem levar em conta todas as diferenças teóricas e, mais importante que isso, a perspectiva científico-filosófica, propostas por Waltz na *Theory*.

Em resumo, com vistas a utilizar o Realismo em todo seu vigor, sem compartilhar de suas fraquezas é necessário “uma abordagem multidimensional à política mundial que incorpore muitas estruturas analíticas ou programas de pesquisa”, para Keohane (1986a, p. 191)<sup>568</sup>. Para além da avaliação da compreensão de Keohane sobre o que seria um “programa de pesquisa”, ou muitos deles que podem ser combinados para gerar uma “abordagem multidimensional”, está a compreensão do autor, que é condizente com a de Waltz, de que uma teoria a nível estrutural é distinta de uma teoria a nível das unidades (KEOHANE, 1986a, p. 191). Entretanto, sua desconsideração sobre a perspectiva teórica de Waltz o leva a tentar estabelecer uma continuidade teórica entre as teorias propostas, continuidade que é conduzida ecleticamente, tendo em vista as diferenças conceituais derivadas de diferenças metateóricas entre os dois autores, que não são resolvidas neste momento em que a movimentação teórica de Keohane é decisiva em direção a uma “síntese”.

<sup>567</sup> No original: “because of the drawbacks of a single complex synthesis, it is better to seek explanation with simple models and add complexity as necessary”.

<sup>568</sup> No original: “a multidimensional approach to world politics that incorporates several analytical frameworks or research programs”.

Um dos resultados disso é que Keohane diz buscar estabelecer um “programa de pesquisa” modificado, que retenha muito da “parcimônia” característica do realismo estrutural, mas que se adapte para *melhor acomodar a realidade* (KEOHANE, 1986a, p. 193). A perspectiva científico-filosófica de espelhar a realidade está tão forte quanto antes em Keohane, o que não é de se admirar, tendo em vista que, para o autor, a importância de Waltz é “conceitual” e nos informa sobre o “contexto de ação” dos Estados, desconsiderando como são formados esses conceitos.

Tendo em vista a proposta de Keohane, o que há, portanto, não é uma “síntese” levada a cabo durante a década de 1980 entre a teoria de Waltz e as construções teóricas criadas por Keohane e Nye durante a década de 1970. O que Waeber (2008) denominaria como “síntese” se refere mais à *justaposição de conceitos* oriundos da teoria da política internacional de Waltz (sobretudo, mas também com *insights* de outros autores, como os avaliados por Keohane em 1983 e presentes neste texto) à estruturação teórica desenvolvida por Keohane e Nye durante a década de 1970. Nesse sentido, o léxico permanece o mesmo, mas o conteúdo das palavras utilizadas deve ser entendido sobretudo a partir das formulações teóricas de Keohane, e não em seu sentido original (no caso dos termos advindos da teoria de Waltz). Só assim se conseguiria operacionalizar o conteúdo teórico de um “programa de pesquisa” que fora denominado, em 1982, como “realismo estrutural modificado” (KRASNER, 1982a; 1982b; 1983, KEOHANE, 1982), que partiria de “premissas” ou “assunções” denominadas realistas.

É interessante que se partam dessas premissas porque, de acordo com Keohane, as explicações sistêmicas e estruturais são satisfatórias, em primeiro lugar porque fornecem o contexto em que as ações internacionais tomam lugar, em segundo lugar porque uma boa teoria da estrutura “gera implicações testáveis sobre o comportamento numa base *a priori*, e, portanto, se aproxima mais de atingir os requisitos para o conhecimento científico de filósofos da ciência neopositivistas como Lakatos do que as descrições interpretativas” (KEOHANE, 1986a, p. 193)<sup>569</sup>. Este segundo motivo parece corroborar nossa observação de que Keohane se vale de uma roupagem de filosofia da ciência, usando para isso a metodologia de Lakatos dos programas de pesquisa científica, para legitimar seu movimento teórico que busca aproximar o Realismo (nas diferentes “vertentes” por ele identificadas) aos argumentos lançados por ele, em parceria com Joseph Nye, na década anterior, buscando encontrar, a

---

<sup>569</sup> No original: “generates testable implications about behavior on an a priori basis, and, therefore, comes closer than interpretative description to meeting the requirements for scientific knowledge of neopositivist philosophers of science such as Lakatos”.

partir do “núcleo duro” derivado do “Realismo Clássico”, um nicho para suas observações acerca das instituições internacionais.

Dessa forma, ao desenhar seu “programa de pesquisa estrutural modificado”, Keohane diz que ele parte de três assunções: a) Os principais atores na política internacional continuam sendo os Estados, entretanto, foca-se mais em atores não-estatais, organizações intergovernamentais e relações transnacionais e transgovernamentais<sup>570</sup>; b) mantém-se a assunção da racionalidade, o que, para Keohane, torna possível inferências que ligam a estrutura ao comportamento dos Estados, e que não é sinônimo de “informação perfeita”; c) a assunção de que os interesses do Estado são baseados em termos de poder, e que os Estados buscam poder seria matizada de acordo com as condições em que os Estados se encontram (KEOHANE, 1986a, p. 193-194). Ora, essas colocações remetem, em sua quase totalidade, às questões colocadas em 1977 em *Power and Interdependence*, de modo que toda a discussão estabelecida em 1983 por Keohane tentando ligar o Realismo ao “programa de pesquisa realista estrutural modificado” não seria necessária, mesmo que o autor parta de uma concepção mais simpática ao realismo do que tivera na década anterior (KEOHANE, 1986a, p. 160). A estrutura do argumento “não somente, mas também”, sobre a qual comentamos no primeiro capítulo deste trabalho, se mantém, especialmente na primeira e na última assunção: “não somente os Estados, mas também outros atores”; “não somente poder, mas também outros objetivos”. O autor, pois, continua trabalhando no mesmo esquema teórico de *Power and Interdependence*, justapondo algum léxico extraído da obra de Kenneth Waltz, mas cuja definição continua sendo próxima às que já apareciam em 1977. Nos casos de palavras “estrutura” e “sistema” (e os adjetivos dessas palavras derivados), nem mesmo o léxico chega a ser novo: “o problema essencial é que de um ponto de vista puramente sistêmico, situações de interdependência estratégica não têm soluções determinadas. (...) nenhum modelo [baseado no] poder será capaz de prever precisamente os resultados sob tais condições” (KEOHANE, 1986a, p. 195)<sup>571</sup>.

Essas mesmas condições variam em função de outras características do “sistema” como define Keohane. A informação entre as unidades é uma delas: “os atores comportam-se diferentemente em ambientes ricos em informação e em ambientes pobres dela, onde a

<sup>570</sup> E aqui o autor remete a Keohane e Nye (1971a; 1971b; 1971c). Aqui reverbera nosso posicionamento colocado anteriormente que, se por um lado Keohane coloca-se mais centralidade no Estado em seus textos posteriores, essa centralidade é diluída pela própria concepção de Estado que o autor tem.

<sup>571</sup> No original: “the essential problem is that from a purely systemic point of view, situations of strategic interdependence do not have determinate solutions. (...) no power model will be able to accurately predict outcomes under such conditions”.

incerteza prevalece” (KEOHANE, 1986a, p. 197)<sup>572</sup>. Ou seja, ainda estamos, no caso de Keohane, mantidos no movimento pendular entre as condições de “Realismo” e as de “Interdependência Complexa”.

Enfim, Keohane termina seu texto de uma forma que deixa claro o seu posicionamento: as Relações Internacionais *não devem* ser uma atividade apenas teórica, mas devem ser, também, uma “ciência de política” (*policy science*), ou seja, uma “conselheira” (KEOHANE, 1986a, p. 198), e é daí que deriva a ânsia do autor por estabelecer uma modificação no que concebe como “Realismo”. Para ele, o “Realismo” parece inferir que somente a hegemonia cria ordem (KEOHANE, 1986a, p. 198), e, se assim for de fato, não somente economia mundial poderia ser levada ao caos, como também uma guerra nuclear poderia em breve ocorrer (KEOHANE, 1986a, p. 198); por isso o papel das instituições internacionais e o tema da mudança pacífica na “política mundial” são, não somente caras, mas necessárias ao autor: “diferentemente do Realismo, teorias que buscam explicar regras, normas e instituições nos ajudam a compreender como criar padrões de cooperação que poderiam ser essenciais para nossa sobrevivência” (KEOHANE, 1986a, p. 199)<sup>573</sup>.

A tarefa a se fazer, conclui o autor, seria compreender a mudança pacífica através de uma análise multidimensional, e é para essa utilidade que ele acredita ser importante o uso de seu “programa de pesquisa” “realista estrutural modificado”. Este também é o mote que justifica o estudo sobre cooperação desenvolvido por Keohane em *After Hegemony*, uma vez que, segundo o autor, não se deve “esperar que a cooperação torne-se a regra em vez de a exceção para começar a estudá-la, pois a ignorância de como promover a cooperação pode levar à discórdia, ao conflito e ao desastre econômico antes que a cooperação tenha uma chance de prevalecer” (KEOHANE, 1984, p. 6)<sup>574</sup>.

#### **4.5 *After Hegemony* como um aprofundamento das ideias de *Power and Interdependence***

Tendo em vista que os argumentos desenvolvidos por Keohane em *After Hegemony* já haviam sido, como afirma o próprio Keohane, esboçados em textos anteriores entre 1977 (lançamento de *Power and Interdependence*) e 1984 (lançamento de *After Hegemony*), podemos compreender – a partir da discussão dos textos de 1982 sobre regimes

<sup>572</sup> No original: “actors behave differently in information-rich environments than in information-poor ones where uncertainty prevails”.

<sup>573</sup> No original: “unlike Realism, theories that attempt to explain rules, norms, and institutions help us to understand how to create patterns of cooperation that could be essential to our survival”.

<sup>574</sup> No original: “wait for cooperation to become the rule rather than the exception before studying it, for ignorance of how to promote cooperation can lead to discord, conflict, and economic disaster before cooperation ever has a chance to prevail”.

internacionais, e de 1983, sobre a movimentação teórica que permite ao autor enquadrar sua linha argumentativa como “realista” – que o texto é uma versão mais aprofundada daquilo que o autor desenvolvera desde a publicação de sua última obra em parceria com Joseph Nye no tocante aos regimes internacionais e como estudá-los.

Nesse sentido, a teoria funcional dos regimes internacionais, fornecida por Keohane no livro – constituindo o que consideramos mais importante nesta obra – é

tanto uma crítica como uma modificação do Realismo. As teorias realistas que buscam prever o comportamento internacional baseadas somente nos interesses e no poder são importantes mas insuficientes para uma compreensão da política mundial. Elas precisam ser suplementadas, embora não substituídas, por teorias que enfatizem a importância das instituições internacionais. Mesmo que compreendamos completamente os padrões de poder e interesse, o comportamento dos Estados (bem como o dos atores transnacionais) podem não ser inteiramente explicáveis sem a compreensão do contexto institucional de ação (KEOHANE, 1984, p. 14)<sup>575</sup>.

Portanto, são por dois motivos que compreendemos *After Hegemony* como um aprofundamento dos argumentos de *Power and Interdependence*. Em primeiro lugar, em termos temáticos, a obra busca aprofundar a discussão sobre regimes e instituições internacionais já expostos na obra de 1977. Ao proporem modelos de mudanças de regimes em *Power and Interdependence*, os autores já demonstram preocupação para com o tema, o qual estivera presente, é justo dizer, desde antes da obra de 1977, mas que ocupa nela um papel central. Keohane tenta aprofundá-lo através de sua “teoria funcional dos regimes internacionais”. O segundo motivo diz respeito à ampliação do “realismo”, neste momento buscando suplementá-lo, isto é, buscando explicar fenômenos que o “realismo” provavelmente não explique em suas construções teóricas: “uma síntese do Realismo e do Institucionalismo é necessária” (KEOHANE, 1984, p. 135)<sup>576</sup>.

Tal necessidade se evidencia, por um lado, pelo valor que as instituições internacionais apresentam às possibilidades de cooperação; e, por outro, pela importância que o poder tem na política mundial:

na política mundial, o poder é sempre importante. Qualquer explicação funcional, que lida com o valor de um dado processo ou padrão de interação, deve ser incorporada em um entendimento da estrutura política, especialmente a distribuição de poder entre atores (...). Quando a estrutura

---

<sup>575</sup> No original: “both a critique and modification of Realism. Realist theories that seek to predict international behavior on the basis of interests and power alone are important but insufficient for an understanding of world politics. They need to be supplemented, though not replaced, by theories stressing the importance of international institutions. Even if we fully understand patterns of power and interests, the behavior of states (and of transnational actors as well) may not be fully explicable without understanding the institutional context of action”.

<sup>576</sup> No original: “a synthesis of Realism and Institutionalism is necessary”.

muda radicalmente, o processo e as instituições incorporados a ela também serão transformados (KEOHANE, 1984, p. 206)<sup>577</sup>.

É importante ressaltar que, em 1983, Keohane apresentara o “realismo clássico” e o “realismo estrutural” como “programas de pesquisa”, partindo de uma interpretação própria do termo a partir da obra de Imre Lakatos, como apontamos anteriormente. É assim que compreendemos o porquê de o autor utilizar o termo “teorias realistas”, no plural, de modo que torna difícil a identificação de quando o autor se vale, em *After Hegemony*, do termo para referir-se estritamente à teoria de Kenneth Waltz, e quando se vale de construções propostas por diferentes autores. É o que ocorre com a discussão sobre hegemonia, levada a cabo por Robert Gilpin, e que Keohane usa para criticar as “teorias realistas”, apontando para o fato de que a hegemonia não é condição nem necessária, nem suficiente, para que a cooperação aconteça (KEOHANE, 1984, p. 12; p. 31). Entretanto, seria necessário compreender em que grau a teoria de Waltz e a obra de Gilpin encontram-se em consonância, uma vez que, como sabemos, o mero termo “realismo” não nos auxilia de maneira substantiva nessa tarefa<sup>578</sup>. É necessário advertir, contudo, que, apesar da incorporação de alguns aspectos do “realismo” por Keohane em sua obra, e do diálogo com autores pertencentes a essa “tradição” – Robert Gilpin mais claramente –, a pretendida síntese incorpora do realismo (no que tange nosso interesse, ou seja, a teoria da política internacional de Waltz) apenas aspectos de léxico formal, enquanto o conteúdo desse léxico continua, em grande medida, igual ao desenvolvido por Keohane (e, em grande medida Nye), durante a década de 1970.

O auxílio da teoria de Waltz parece, contudo, de discutível importância para a argumentação desenvolvida por Keohane em *After Hegemony*. Afinal de contas, o próprio recorte temático é distinto: “este livro é sobre como a cooperação foi, e pode ser, organizada na *economia política mundial* quando interesses comuns existem” (KEOHANE, 1984, p. 6, grifos nossos)<sup>579</sup>. De fato, Keohane posiciona seu trabalho na fronteira entre o que concebe como “política mundial” e a “economia política mundial” (KEOHANE, 1984, p. 11), e, para

<sup>577</sup> No original: “in world politics, power is always important. Any functional explanation, which deals with the value of a given process or pattern of interaction, must be embedded in an understanding of political structure, especially the distribution of power among actors (...). When structure changes radically, the processes and institutions embedded in it will also be transformed”.

<sup>578</sup> Tendo em vista o foco deste trabalho, e o limite de tempo para realizá-lo, não nos é possível identificar o grau de convergência entre os dois autores, ficando a tarefa delegada a estudos posteriores.

<sup>579</sup> No original: “this book is about how cooperation has been, and can be, organized in the world political economy when common interests exist”.

isso, “eu utilizo conceitos da economia para desenvolver uma teoria política sobre a cooperação e a discórdia na economia mundial” (KEOHANE, 1984, p. 12)<sup>580</sup>.

Há, para o autor, uma “tensão crucial” entre a economia e a política, uma vez que a coordenação de políticas (ou seja, cooperação) é benéfica para os países imersos em uma economia mundial interdependente, entretanto a cooperação nesse mesmo ambiente é difícil, dificuldade que se apresenta como um aspecto da política mundial (KEOHANE, 1984, p. 49).

Por isso, as definições do autor de “riqueza”, conceito segundo ele central para a economia, e “poder”, conceito central para a política, são importantes na construção de uma teoria que deva *partir da observação dos comportamentos* para explicar o papel desses elementos, e não usar os conceitos de “poder” e “riqueza” para que se expliquem comportamentos que identifiquem a sua presença (KEOHANE, 1984, p. 20-21). De fato, “o poder não é mais usado para explicar o comportamento, antes disso, ele fornece uma linguagem para descrever-se a ação política” (KEOHANE, 1984, p. 20)<sup>581</sup>. Por isso, é útil que se defina a “economia política internacional” como uma área de intersecção, contrastante com a “economia pura” e com a “política pura” (que o autor categoriza como “tipos ideais”), e essa área de intersecção expressa descritivamente a interação recíproca e dinâmica entre a busca por poder e por riqueza: “onde quer que, na economia, os atores exerçam o poder uns sobre os outros, a economia é política” (KEOHANE, 1984, p. 21)<sup>582</sup>.

Nessa linha de argumentação, a anarquia, para Keohane, presta o papel de um sinônimo de ausência de governo central, como se lê: a política mundial “é anárquica no sentido de que lhe falta a autoridade de governo que possa promulgar e fazer cumprir regras de comportamento” (KEOHANE, 1984, p. 7)<sup>583</sup>. Excertos de *Man, the state, and war* aparecem para dar substância a essa definição de “anarquia”, e, em certa medida, não se encontram em dissonância com a obra de Waltz, uma vez que, em 1959, o autor ainda não tivera desenvolvido de forma tão extensiva sua concepção científico-filosófica, proveniente do “salto metodológico” que explicitamos anteriormente.

Essa concepção de anarquia como sinônimo da ausência de um governo central entre os Estados encontra-se, também, em um texto do ano seguinte, assinado por Keohane e

---

<sup>580</sup> No original: “(...) I use concepts from economics to develop a political theory about cooperation and discord in the world economy”.

<sup>581</sup> No original: “power is no longer used to account for behavior; rather, it provides a language for describing political action”.

<sup>582</sup> No original: “wherever, in the economy, actors exert power over one another, the economy is political”.

<sup>583</sup> No original: “it is anarchic in the sense that it lacks an authoritative government that can enact and enforce rules of behavior”.



Robert Axelrod<sup>584</sup>, para quem a cooperação internacional acontece, variando no tempo e dependendo do assunto, apesar de ser difícil de se atingir, devido à ausência de um governo central. Essa ausência de um governo comum entre os Estados é a definição que os autores dão a “anarquia”, a qual é constante: “como usado aqui, o termo refere-se à falta de governo comum na política mundial, não uma negação de que uma sociedade internacional – embora fragmentada – exista” (AXELROD; KEOHANE, 1985, p. 226)<sup>585</sup>. Contudo, embora sendo a anarquia constante, as relações existentes entre as unidades que nela se inserem variam de acordo com a estruturação dessas relações e a maneira como ela se dá: “dizer que a política mundial é anárquica não implica que a ela lhe falte inteiramente uma organização. As relações entre os atores devem ser estruturadas cuidadosamente em algumas *issue areas*, embora permaneçam mais relaxadas em outras” (AXELROD; KEOHANE, 1985, p. 226)<sup>586</sup>.

Para os autores, apesar de os assuntos econômicos serem mais institucionalizados que os assuntos relacionados à segurança, é possível que uma única estrutura de análise dê conta de explicar o padrão cooperativo nessas duas *issue areas*. Assim sendo, para Keohane a política internacional não é um “estado de guerra”, porque, se o fosse, os padrões institucionalizados de cooperação internacional apenas existiriam como parte da luta pelo poder por parte dos Estados, de modo que não existiriam os padrões de cooperação observáveis em áreas como a ambiental, a financeira, a comercial, e a de telecomunicações (KEOHANE, 1984, p. 7). Essa mesma conclusão está presente em Keohane e Axelrod (1985, p. 254), para quem os Estados se demonstram frequentemente insatisfeitos com a anarquia internacional. Aqui, pois, é apresentada a visão, compartilhada por Keohane, da anarquia: uma realidade que pode ser modificada através do reforço de ações cooperativas entre os Estados e através de estratégias de reciprocidade, todas podendo ser facilitadas pelos regimes internacionais.

---

<sup>584</sup> Robert Axelrod se tornou conhecido (e uma referência importante para Keohane) por conta de seus trabalhos sobre a emergência de “cooperação entre egoístas”, em 1981, e seu posterior livro *The evolution of cooperation*, de 1984. Ambos os textos são referências para o livro *After Hegemony*, de Keohane e, embora não adentraremos nos argumentos de Axelrod para entender como são utilizados por Keohane, um texto assinado por ambos os autores se torna de interesse para o desenvolvimento de nosso trabalho. O texto em questão encerra um dossiê lançado em 1985, no volume 38 da revista *World Politics*, o qual se intitula *Cooperation under anarchy* (“cooperação sob a anarquia”), reunindo textos de Robert Jervis, Duncan Snidal, Stephen Van Evera, entre outros autores que se tornaram importantes na discussão de Relações Internacionais entre a década de 1970 e 1980. O texto em questão encerra o dossiê, localizando-se como trabalho que evidencia as “conclusões e implicações” dos estudos publicados no número para a compreensão da cooperação, e seu propósito é tecer considerações sobre os fatores que auxiliam à promoção da cooperação sob a anarquia.

<sup>585</sup> No original: “as used here, the term refers to a lack of common government in world politics, not to a denial that an international society – albeit a fragmented one – exists”.

<sup>586</sup> No original: “to say that world politics is anarchic does not imply that it entirely lacks organization. Relationships among actors may be carefully structured in some issue-areas, even though they remain loose in others”.

Contudo, a questão da anarquia pode ser de difícil operacionalização, a depender do referencial meta-teórico com que se trabalha. Para Waltz, a anarquia, não é simplesmente a “ausência de governo”, mas um princípio ordenador; e, somada ao fato de o sistema por ela ordenado ser povoado com unidades de funções semelhantes, fadadas a duplicarem-se e desejosas de assim permanecerem – por isso a recorrência de balanças de poder, por exemplo. Se pensarmos em “mudança de contexto”, ainda no referencial waltziano, envolvemos necessariamente uma mudança da anarquia para a hierarquia, a qual é contrária à assunção de sobrevivência (tendo em vista que uma unidade é profundamente *interdependente* da outra), tão útil para a teoria da política internacional. Tendo em vista, numa lógica waltziana, que estamos vivendo em um mundo de Estados, e não sob um “governo mundial”, a teoria permanece válida e, nas palavras de Waltz, sendo a mais fundamental para o campo (WALTZ, 1979; 2000; 2001).

É por isso que é importante que a anarquia, como o princípio ordenador definido por Waltz, não seja equacionada a “ausência de governo legítimo”, uma vez que tal colocação não é passível de ser provada como verdadeira ou falsa: é pelo menos difícil operacionalizar, com base em uma perspectiva científico-filosófica que dependa de testes empíricos para tentar aproximar-se ao máximo da realidade, como é o caso de Keohane, provar esse tipo de situação, como nos aponta Aron. O sociólogo francês, ao perceber tal situação, aponta para uma característica definidora das relações internacionais de mais fácil operacionalização empírica:

digamos que a sociedade internacional seja caracterizada pela “ausência de uma instância que detenha o monopólio da violência legítima”. Uma definição teórica deste tipo não pode ser demonstrada da mesma maneira que uma equação da física teórica pode ser demonstrada (ao menos provisoriamente) por seu ajustamento aos dados experimentais. Ela não pode tampouco ser falseada (...) (ARON, 1967, p. 845)<sup>587</sup>.

Nesse sentido, Aron nos apresentara outra definição característica das relações internacionais, uma que trata de diversos centros de forças armadas:

(...) enquanto a humanidade não alcance sua unificação sob um Estado universal, haverá uma diferença *essencial* entre a política interna e a política externa. Aquela tende a reservar o monopólio da violência aos detentores da autoridade legítima; esta aceita a pluralidade dos centros de forças armadas. (...) Uma ciência ou filosofia total da política englobaria as relações internacionais como um de seus capítulos, mas tal capítulo teria sua originalidade, já que *trataria de relações entre unidades políticas cada uma*

<sup>587</sup> No original: “disons que la société internationale est caractérisée par « l'absence d'une instance qui détienne le monopole de la violence légitime ». Une définition théorique de cette sorte ne peut pas être démontrée à la manière dont une équation de la physique théorique peut être démontrée (au moins provisoirement) par son accord avec les données expérimentales. Elle ne peut pas non plus être falsifiée (...)”

*das quais reivindica o direito de fazer justiça por si mesma e ser a única dona da decisão de combater ou não combater* (ARON, 2004, p. 19-20, grifos no original)<sup>588</sup>.

Se, por um lado, é de difícil operacionalização e comprovação empírica uma afirmação que se fundamente numa ausência, por outro lado, a presença de centros autônomos de decisão é de mais fácil correspondência empírica, como é o caso colocado por Aron. Por outro lado, a ideia de “anarquia” presente em Waltz somente tem sentido dentro do seu sistema teórico, uma vez que a teoria, para o autor, representa um campo de ação e descreve uma realidade (WALTZ, 1979). Dessa forma, portanto, é discutível o transplante do conceito de anarquia, da teoria de Waltz, embebida de sua concepção científico-filosófica, para um campo teórico distinto:

construir teorias a partir de suposições diferentes altera a aparência de campos de pesquisa inteiros. Pessoas cujas suposições epistemológicas são diferentes não se compreendem e se confundem umas às outras. Teorias diferentes focam-se em novos objetos de investigação, organizam-nos diferentemente, trocam causas e efeitos, e falam de mundos diferentes (WALTZ, 1982, p. 680)<sup>589</sup>.

Por essas razões, quando Keohane equaciona anarquia a ausência de uma autoridade governamental central sobre os Estados, sua colocação torna-se de difícil operacionalização dentro de uma teoria que tanto preza pela riqueza de dados de múltiplos casos, que sejam adequados ao teste de hipóteses para a adequação da teoria aos resultados encontrados na realidade (KEOHANE, 1984, p. 10).

Buscando, pois, apresentar o debate sobre cooperação e política mundial, Keohane aponta que, contrapostos a essa visão “realista”, que vê na anarquia um “estado de guerra”, encontram-se os “institucionalistas”, que enfatizam o papel dos ideais na política mundial, e o papel do processo de “aprendizagem” entre os estadistas, isto é, o papel que tiveram situações anteriores com que os mesmos ou outros estadistas se depararam para se aprender a lidar com situações parecidas (KEOHANE, 1984, p. 8). Ambas as posições, Keohane esclarece, são “estilizadas”, e não se referem fielmente à elaboração teórica de autores específicos, e o

<sup>588</sup> No original: “ (...) tant que l’humanité n’aura pas accompli son unification dans un Etat universel, il subsistera une différence *essentielle* entre politique intérieure et politique étrangère. Celle-là tend à réserver le monopole de la violence aux détenteurs de l’autorité légitime, celle-ci accepte la pluralité des centres de forces armées. (...) Une science ou philosophie totale de la politique engloberait les relations internationales comme un de ses chapitres mais ce chapitre garderait son originalité puisqu’il *traiterait de relations entre unités politiques dont chacune revendique le droit de se faire justice elle-même et d’être seule maîtresse de la décision de combattre ou de ne pas combattre*”.

<sup>589</sup> No original: “constructing theories according to different suppositions alters the appearance of whole fields of inquiry. People whose epistemological suppositions are different talk past and bewilder one another. Different theories draw attention to new objects of inquiry, organize them differently, interchange causes and effects, and address different worlds”.

emprego dessa estilização encontra-se na necessidade de apontar de maneira mais incisiva as diferenças existentes entre o pensamento dos autores em questão para os temas levantados durante o livro (KEOHANE, 1984, p. 8, nota 1). Assim, Keohane se posiciona neste debate como o elo que une ambas as perspectivas, algo muito parecido com o que fizera em *Power and Interdependence*, ao apontar que a realidade da política mundial encontra-se entre a “condição de realismo” e a “condição de interdependência complexa”:

eu inicio com as compreensões Realistas sobre o papel do poder e os efeitos da hegemonia. Mas meu argumento central se aproxima mais da tradição Institucionalista, apontando que a cooperação pode se desenvolver sob certas condições baseada sobre interesses complementares, e que as instituições, amplamente definidas, afetam os padrões de cooperação que emergem (KEOHANE, 1984, p. 9)<sup>590</sup>.

É por isso, de modo a evitarem-se análises enviesadas dos regimes internacionais, que Keohane adverte que é necessário ter em mente que os governos buscam poder e riqueza, bem como outros valores, e os regimes internacionais não se instituem por puro “idealismo”: a definição de economia política internacional fornecida por Keohane, portanto, “em termos de busca por riqueza e poder leva-nos a analisar a cooperação na economia política mundial menos como um esforço para implementarem-se ideais do que como um meio de se atingirem objetivos econômicos e políticos autointeressados” (KEOHANE, 1984, p. 24-25)<sup>591</sup>.

A busca por riqueza define-se, no campo de interesse de Keohane, como “a busca por meios comercializáveis de satisfação do desejo, sejam esses meios usados para o investimento ou para o consumo de seus proprietários” (KEOHANE, 1984, p. 20)<sup>592</sup>. Já a definição de poder é mais ampla, uma vez que apenas fornecem a linguagem para se descrever a ação política:

definir o poder em termos de controle é suficientemente plausível, mas não chama a atenção à questão do valor do conceito no estudo da política. Para se usar o conceito de poder para explicar o comportamento, é necessário ser capaz de medir o poder antes de se explicarem as ações, e de se construírem modelos em que diferentes montantes e tipos de poder levem a diferentes resultados. O que James G. March chamou de “modelos básicos de força” são projetados para atingir-se tal propósito em se utilizando medidas tangíveis de recursos de poder – como o número de pessoas, qualidade das armas, ou riqueza – para predizer resultados de conflitos políticos. Contudo,

<sup>590</sup> No original: “I begin with Realist insights about the role of power and the effects of hegemony. But my central arguments draw more on the Institutional tradition, arguing that cooperation can under some conditions develop on the basis of complementary interests, and that institutions, broadly defined, affect the patterns of cooperation that emerge”.

<sup>591</sup> No original: “in terms of the pursuit of wealth and power leads us to analyze cooperation in the world political economy less as an effort to implement high ideals than as a means of attaining self-interested economic and political goals”.

<sup>592</sup> No original: “the pursuit of marketable means of want satisfaction, whether these are to be used for investment or consumed by their possessors”.

as predições desses modelos são imprecisas (...). Esses modelos podem ser modificados em se adicionando hipóteses auxiliares que se refiram ao papel de fatores intangíveis, como a vontade, intensidade da motivação, ou – na versão “refinada” da teoria da estabilidade hegemônica – liderança. Entretanto, infelizmente esses fatores apenas podem ser medidos depois do evento (KEOHANE, 1984, p. 20)<sup>593</sup>.

Essa busca por riqueza ou poder, para Keohane, é efetuada por um número grande de atores, dos quais os mais importantes são os Estados, que lutam para definirem as estruturas de regras e práticas que os auxiliarão nessa busca (KEOHANE, 1984, p. 25). A riqueza e o poder são complementares, e é necessário ter em mente essa complementaridade a longo prazo, ainda que, no curto prazo, trocas entre o poder e a riqueza (*trade-offs*) possam existir (KEOHANE, 1984, p. 23). Assim, em certa medida, os regimes internacionais podem ser vistos como “investimentos de poder” (KEOHANE, 1984, p. 24).

Poder e riqueza constituem dimensões de análise sistêmica da economia política internacional (KEOHANE, 1984, p. 25). Análises desse tipo iniciam-se em se posicionando os atores relativamente a seu poder e sua riqueza, e apresentam explicações do sistema internacional em direção ao interior do Estado (argumento expresso pela expressão “outside-in”).

A teoria sistêmica de Waltz, para Keohane, é importante porque tira o foco de aspectos “idiossincráticos” dos atores (que, para o autor, vão desde a personalidade dos governantes até aspectos particulares de suas instituições), e porque fornece um “contexto de ação”, sobre o qual que uma teoria que parta do nível doméstico para o internacional (“inside-out”) não lança luz (KEOHANE, 1984, p. 25):

a análise deste livro se inicia no nível sistêmico. Eu foco nos efeitos das características do sistema porque eu creio que o comportamento dos Estados, bem como o de outros atores, é fortemente afetado pelos constrangimentos e incentivos apresentados pelo ambiente internacional. Quando o sistema internacional muda, mudarão também os incentivos e comportamento. Minha perspectiva “outside-in” é, portanto, similar à de formas sistêmicas da teoria Realista (...). O que distingue meu argumento do Realismo estrutural é minha ênfase nos efeitos das instituições e práticas internacionais no comportamento do Estado. A distribuição de poder, enfatizada pelos Realistas, é certamente importante. Também o é a distribuição de riqueza.

<sup>593</sup> No original: “to define power in terms of control is plausible enough, but it does not address the question of the value of the concept in the study of politics. To use the concept of power to explain behavior, one needs to be able to measure power prior to the actions being explained and to construct models in which different amounts or types of power lead to different outcomes. What James G. March has called ‘basic force models’ are designed to achieve this purpose by using tangible measures of power resources — such as numbers of people, quality of weapons, or wealth — to predict outcomes of political contention. Yet the predictions of these models are inaccurate (...). These models can be qualified by adding auxiliary hypotheses that refer to the role of intangible factors such as will, intensity of motivation, or — in the ‘refined’ version of the theory of hegemonic stability — leadership. Unfortunately, however, these factors can only be measured after the event. Power is no longer used to account for behavior; rather, it provides a language for describing political action”.

Mas a atividade econômica ao nível internacional também exerce efeitos significantes. Os regimes internacionais alteram a informação disponível aos governos e as oportunidades a eles abertas; compromissos feitos para apoiar instituições internacionais somente podem ser rompidos com custo à reputação. Regimes internacionais, portanto, mudam os cálculos de vantagem feitos pelos governos. Tentar compreender o comportamento do Estado simplesmente em se combinando a teoria Realista estrutural baseada na distribuição de poder e riqueza com a ênfase do analista de política externa sobre escolhas, sem compreender os regimes internacionais, seria como tentar explicar a competição e o conluio entre empresas oligopolistas sem se importar em verificar se seus líderes se reúnem regularmente, se eles pertencem às mesmas associações comerciais, ou se eles desenvolveram meios informais de coordenação de comportamento sem comunicação direta (KEOHANE, 1984, p. 26)<sup>594</sup>.

Para Keohane, a modificação é necessária para ligar a “estrutura” do sistema internacional (concebida simplesmente pela distribuição de poder), às unidades do mesmo sistema, através de seus “processos” (o que Buzan, Jones e Little (1993) chamariam de “interação”). A análise sistêmica *per se* não fornece predições determinadas sobre a busca dos Estados por poder e riqueza, e essa inexactidão se dá devido às variedades internas das unidades que geram variedades nos resultados de suas ações (KEOHANE, 1984, p. 29). Ao escrever em 1985 com Robert Axelrod, Keohane aponta que ligar a estratégia dos atores envolvidos (ou seja, a “estrutura analítica”, sobretudo advinda da teoria dos jogos) e a abordagem da teoria dos regimes internacionais, que derivaria consequências para os atores do modo como o sistema como um todo é organizado, é uma tentativa que fora levada a cabo por Keohane em *After Hegemony*, mas que não fora formalizada em termos de uma teoria (AXELROD; KEOHANE, 1985, p. 252)<sup>595</sup>. Se analisarmos mais detidamente a teoria

---

<sup>594</sup> No original: “the analysis of this book begins at the systemic level. I focus on the effects of system characteristics because I believe that the behavior of states, as well as of other actors, is strongly affected by the constraints and incentives provided by the international environment. When the international system changes, so will incentives and behavior. My “outside-in” perspective is therefore similar to that of systemic forms of Realist theory (...). What distinguishes my argument from structural Realism is my emphasis on the effects of international institutions and practices on state behavior. The distribution of power, stressed by Realists, is surely important. So is the distribution of wealth. But human activity at the international level also exerts significant effects. International regimes alter the information available to governments and the opportunities open to them; commitments made to support such institutions can only be broken at a cost to reputation. International regimes therefore change the calculations of advantage that governments make. To try to understand state behavior simply by combining the structural Realist theory based on distribution of power and wealth with the foreign policy analyst’s stress on choice, without understanding international regimes, would be like trying to account for competition and collusion among oligopolistic business firms without bothering to ascertain whether their leaders met together regularly, whether they belonged to the same trade associations, or whether they had developed informal means of coordinating behavior without direct communication”.

<sup>595</sup> Textualmente, temos: “esta interação entre incentivos e instituições sugere a importância de se ligar a teoria da estratégia, direcionada para cima, com a teoria dos regimes, direcionada para baixo. A abordagem estratégica é direcionada para cima na medida em que examina o que os atores individuais escolherão fazer, e derivam consequências para o sistema todo baseada nessas escolhas. (...) Por outro lado, muito da análise de regimes tem sido direcionada para baixo na medida em que examina as implicações, para os atores, da maneira como o sistema inteiro é organizado. Trabalhos recentes têm tentado combinar ambas as abordagens, mas isso não foi

sistêmica de Waltz, temos precisamente o oposto dessa colocação, uma vez que a abordagem de uma teoria sistêmica se justifica, precisamente, pelo fato de a variedade dos atores não gerar a mesma variedade de resultados no sistema internacional: “uma vez que a variedade de atores e a variedade de ações não corresponde a uma variedade de resultados, sabemos que há causas sistêmicas em ação” (WALTZ, 1979, p. 69)<sup>596</sup>.

O excerto evidencia não somente uma tentativa de aproximação ao realismo, já colocada teoricamente por Keohane em 1982, como também nos aponta para o elemento “processual”, explorado em 1977, e que seria um dos principais termos da “síntese neo-neo” naquilo que chamamos de sua “institucionalização” nos textos publicados a partir de 1987. Dessa forma, temos que

eu creio que uma análise estrutural dos constrangimentos e uma compreensão funcional dos regimes internacionais são ambas necessárias para colocar o fenômeno da cognição do ator em seu contexto político apropriado. Dessa forma, pareceu necessário focar, neste livro, nos argumentos sobre poder e instituições (KEOHANE, 1984, p. 132)<sup>597</sup>.

Nessa teoria sistêmica, as unidades são concebidas por Keohane como “egoístas racionais”, sendo que, por egoístas, devemos compreender que suas funções de utilidade são independentes das de outras unidades; por “racional”, devemos compreender que essas unidades ordenam suas preferências, calculando-as em termos de maximização de ganhos e minimização de custos. É neste ambiente povoado de unidades “egoístas racionais” que os regimes internacionais podem surgir, uma vez que a cooperação que eles incentivam pode auxiliar na diminuição desses gastos, e na maximização desses ganhos: é por isso que, para

---

feito nem de maneira formalmente rigorosa ou de maneira empiricamente compreensiva” (AXELROD; KEOHANE, 1985, p. 252-253. No original: “this interaction between incentives and institutions suggests the importance of linking the upward-looking theory of strategy with the downward-looking theory of regimes. The strategic approach is upward-looking in that it examines what individual actors will choose to do, and derives consequences for the entire system based on these choices. (...) On the other hand, much regime analysis has been downward-looking in that it examines the implications, for actors, of the way the entire system is organized. Some recent work has attempted to combine these two approaches, but it has not yet been done in either a formally rigorous or an empirically comprehensive way”). Ao citar o trabalho que tenta fazer essa junção, o exemplo é justamente o *After Hegemony*, em que “Robert Keohane buscou mostrar como a teoria dos jogos (a qual é “direcionada para cima”) pode ser combinada proficuamente com as teorias de bens públicos e falha de mercado, “direcionadas para baixo”, com o fim de desenvolver uma teoria funcional dos regimes internacionais. Mas ele não formalizou sua teoria, e aplicou-a apenas para a Economia Política Internacional após a Segunda Guerra Mundial” (AXELROD; KEOHANE, 1985, p. 253, nota 45. No original: “Robert Keohane has sought to show how game theory (which is ‘upward-looking’) can be combined fruitfully with the ‘downward-looking’ theories of public goods and market failure to develop a functional theory of international regimes. But he has not formalized his theory, and has applied it only to the post-World War II international political economy”).

<sup>596</sup> No original: “since the variety of actors and the variations in their actions are not matched by the variety of outcomes, we know that systemic causes are in play”.

<sup>597</sup> No original: “I believe that a structural analysis of constraints and a functional understanding of international regimes are both necessary to put the phenomenon of actor cognition into its proper political context. Thus it has seemed necessary to focus in this book on arguments about power and institutions”.

Keohane, o argumento de seu livro parte das mesmas premissas das “teorias Realistas” (KEOHANE, 1984, p. 29). Sua modificação, contudo, está na não-aceitação do pessimismo realista, um argumento que, para o autor, não decorre da perspectiva de analisarem-se os atores como “egoístas racionais”, já que é possível que a cooperação surja entre estes mesmos atores com essas mesmas características (KEOHANE, 1984, p. 29).

Após, portanto, alocar a teoria de Waltz como ilustrativa do “contexto de ação” em que os atores da política internacional estão imersos, o foco de crítica de Keohane é outra obra “realista”: *War and change in world politics*, de Robert Gilpin. Para Keohane, o argumento central do autor se baseia na concepção de que a ordem na política mundial é geralmente criada por uma única potência dominante e isso implica que os regimes internacionais, por serem um dos aspectos da ordem mundial, normalmente dependem desse hegêmona (KEOHANE, 1984, p. 31), uma posição fraca tanto em termos teóricos como em termos empíricos (KEOHANE, 1984, p. 38). Contrariamente a esta concepção, portanto, o autor argumenta que

uma versão determinista da teoria da estabilidade hegemônica, dependendo apenas dos conceitos Realistas de interesses e poder, é de fato incorreta. Há alguma validade em uma versão modesta da primeira proposição da teoria da estabilidade hegemônica – que a hegemonia pode facilitar certo tipo de cooperação – mas há pouca razão para crer que a hegemonia seja uma condição necessária ou suficiente para a emergência de relações cooperativas (KEOHANE, 1984, p. 31)<sup>598</sup>.

É nesse momento que se encontra a questão crucial que dá origem ao livro: para Keohane, “a cooperação não requer necessariamente a existência de um líder hegemônico depois que os regimes internacionais tenham sido estabelecidos. A cooperação após a hegemonia também é possível” (KEOHANE, 1984, p. 32)<sup>599</sup>. Assim, os regimes internacionais, enquanto elementos criadores de uma determinada ordem, podem ter sua criação auxiliada pela liderança hegemônica, mas a preocupação de Keohane é com aquilo que mantenha a cooperação “depois da hegemonia”, isto é, mesmo após a erosão da hegemonia de um país (KEOHANE, 1984, p. 49). O modelo básico de força, que caracteriza a teoria da estabilidade hegemônica baseada em elementos realistas, define, então, que um país, para ser considerado hegemônico na economia política mundial, “deve ter acesso a matérias

---

<sup>598</sup> No original: “a deterministic version of the theory of hegemonic stability, relying only on the Realist concepts of interests and power, is indeed incorrect. There is some validity in a modest version of the first proposition of the theory of hegemonic stability — that hegemony can facilitate a certain type of cooperation — but there is little reason to believe that hegemony is either a necessary or a sufficient condition for the emergence of cooperative relationships”.

<sup>599</sup> No original: “cooperation does not necessarily require the existence of a hegemonic leader after international regimes have been established. Post-hegemonic cooperation is also possible”.



primas cruciais, controlar as principais fontes de capital, manter um grande mercado para importações, e ter vantagens comparativas em bens com alto valor agregado, rendendo-lhe relativamente altos salários e lucros” (KEOHANE, 1984, p. 33-34)<sup>600</sup>.

Entretanto, uma versão mais “refinada” da teoria da estabilidade hegemônica definiria hegemonia como uma situação em que um Estado é *capaz* (ou seja, suficientemente poderoso) e *desejoso* de manter as regras que governam as relações interestatais – uma definição que deriva, e referencia, *Power and Interdependence*. Essa “estrutura interpretativa”

retém uma ênfase no poder, mas olha mais seriamente para as características internas do Estado forte do que a teoria do poder bruto. Ela não supõe que a força crie automaticamente incentivos para projetar o poder para o exterior. Atitudes domésticas, estruturas políticas e processos de tomada de decisão também são importantes (KEOHANE, 1984, p. 35)<sup>601</sup>.

Contudo, essa posição é apresentada como uma descrição de um sistema internacional cuja liderança se dá por parte de um único Estado (KEOHANE, 1984, p. 39). Tal posição aponta para a questão de se pensarem os incentivos que os Estados têm na cooperação ou na instituição de regimes internacionais; isto é, apontam para a “demanda” dos regimes internacionais (KEOHANE, 1982). Assim, o que Keohane deseja explicar em sua obra não são as fontes da hegemonia, mas sim os “efeitos da mudança na hegemonia para a cooperação entre os países industrializados avançados” (KEOHANE, 1984, p. 41). Para o autor, a oferta de regimes internacionais diminui à medida que a hegemonia decai; entretanto, não há mudança na sua demanda, o que os torna muito valiosos e mais fáceis de manter que de criar (KEOHANE, 1984, p. 195).

O que vemos pelo excerto é um aspecto sintético (e eclético) do pensamento “realista” (aqui se encontra inclusive o de Waltz), e os apontamentos que Keohane já vinha desenvolvendo desde a década de 1970. A essência dessa síntese – que mais ao fim da década de 1980 seria chamada de “programa de pesquisa racionalista”, e, mais tarde, seria chamada de “síntese neo-neo” por Waeber – encontra-se na linha argumentativa em grande medida desenvolvida por Keohane e Nye durante a década de 1970: ampliar os pressupostos daquilo que concebem como “realismo” e criar uma teoria, ou um “programa de pesquisa” que dê conta de toda a realidade internacional em todos os seus aspectos temáticos (econômico,

---

<sup>600</sup> No original: “must have access to crucial raw materials, control major sources of capital, maintain a large market for imports, and hold comparative advantages in goods with high value added, yielding relatively high wages and profits”.

<sup>601</sup> No original: “retains an emphasis on power but looks more seriously than the crude power theory at the internal characteristics of the strong state. It does not assume that strength automatically creates incentives to project one's power abroad. Domestic attitudes, political structures, and decision making processes are also important”.

político, militar, ambiental) e de agência (Estado, organizações intergovernamentais, empresas multinacionais, atores transnacionais em geral). A “política mundial” – ou o campo da “economia política mundial”, que ocupa o centro das preocupações de Keohane em 1984 – torna-se tão ampla que todas as contribuições teóricas sobre os diversos aspectos do “internacional” podem fornecer explicações, as quais são sempre necessárias em maior quantidade; afinal de contas, quanto mais estudos e testes, mais próximos os estudiosos do assunto ficam de auferir grande grau de certeza (ainda que temporária) às teorias que descrevem a realidade que estudam.

A discussão levada a cabo por Keohane sobre a hegemonia e a cooperação necessita, então, de uma definição mais clara, para os fins do autor, daquilo que seja “cooperação”, “harmonia” e “discórdia”. Ao definir tais termos, Keohane começa a lançar as bases para sua teoria dos regimes internacionais; aliás, tal diferenciação parece fundamental para o autor afirmar o valor que os regimes têm para os governos, que, buscando racionalmente maximizar seus interesses, teriam interesse na redução de conflitos (entendidos aqui como choques de políticas mutuamente prejudiciais). Para o autor, a “tensão crucial” entre a política e a economia no ambiente internacional pode ser relaxada ao se considerar o valor da coordenação de políticas para evitarem-se choques das mesmas (KEOHANE, 1984, p. 50), e, distintamente de uma “visão fatalista” da cooperação, o autor parte do pressuposto de que a cooperação não-hegemônica é possível e pode ser facilitada pelos regimes internacionais:

a cooperação é possível após a hegemonia não apenas porque interesses compartilhados podem levar à criação de regimes, mas também porque as condições para a manutenção de regimes internacionais já existentes são menos exigentes do que aquelas requeridas para se os criarem (KEOHANE, 1984, p. 50)<sup>602</sup>.

A cooperação é definida pelo autor em distinção à harmonia. A harmonia torna a cooperação desnecessária, pois em tal situação, as políticas dos atores envolvidos automaticamente facilitam que eles atinjam seus objetivos (KEOHANE, 1984, p. 51). Tendo em vista esta definição, quando Waltz diz que não há *harmonia automática* na anarquia (WALTZ, 2001, p. 160), o termo é redundante, pois a harmonia já se define como uma situação em que as políticas tomadas automaticamente se ajustam umas às outras, sem choques e sem necessidade de cooperação.

A cooperação, por sua vez, refere-se a situações em que as políticas em questão não estão em conformidade e, para tal fim, devem ser submetidas a um processo de negociação: “a

<sup>602</sup> No original: “cooperation is possible after hegemony not only because shared interests can lead to the creation of regimes, but also because the conditions for maintaining existing international regimes are less demanding than those required for creating them”.

cooperação intergovernamental ocorre quando as políticas de fato seguidas por um governo são vistas por seus parceiros como facilitando a realização de seus próprios objetivos, como um resultado de um processo de coordenação de política” (KEOHANE, 1984, p. 51-52)<sup>603</sup>. A cooperação é altamente política e não implica a ausência de conflitos, enquanto a harmonia é apolítica (KEOHANE, 1984, p. 53). Na cooperação, os comportamentos devem ser modificados, e isso pode ocorrer através da persuasão (KEOHANE, 1984, p. 53): nesse momento, é possível depreender da obra de Keohane que um dos fenômenos centrais (senão o fenômeno central), é a negociação e a barganha, de modo que, distintamente de Waltz, a violência não ocorre como um fenômeno central, mas como um *instrumento* submetido ao fenômeno central, que é a negociação – e isso parece implícito na ideia de “persuasão” para o autor (*inducement*), que pode ser positiva, ou negativa (KEOHANE, 1984, p. 53). É por isso que a cooperação é altamente política, e é por isso que, quando tratam de “política mundial”, seu escopo temático é tão amplo; e tendo em vista a multiplicidade de atores que podem levar negociações a cabo, explica-se também o porquê da pluralidade em termos de atores com que Keohane trabalha.

Por fim, o autor define a discórdia como uma situação em que os governos através de suas políticas, se veem como obstáculos para se atingirem suas políticas e como responsáveis por tais constrangimentos (KEOHANE, 1984, p. 52). Aqui, o autor trata da relação entre a discórdia e a cooperação da seguinte maneira:

a discórdia frequentemente leva a esforços para se induzirem os outros a mudarem suas políticas; quando tais tentativas encontram resistência, ocorre o conflito de políticas. Contudo, à medida que essas tentativas de ajuste de política obtêm sucesso em tornarem suas políticas mais compatíveis, a cooperação acontece. A coordenação de política que leva à cooperação não precisa envolver nenhuma barganha ou negociação. (...) Frequentemente, é claro, a negociação e a barganha de fato ocorrem, geralmente acompanhadas de outras ações que são destinadas a persuadir os outros a ajustarem suas políticas à do próprio governo. Cada governo busca aquilo que percebe como seu auto-interesse, mas procura barganhas que possam beneficiar todas as partes, embora não necessariamente de maneira igual (KEOHANE, 1984, p. 52-53)<sup>604</sup>.

<sup>603</sup> No original: “intergovernmental cooperation takes place when the policies actually followed by one government are regarded by its partners as facilitating realization of their own objectives, as the result of a process of policy coordination”.

<sup>604</sup> No original: “discord often leads to efforts to induce others to change their policies; when these attempts meet resistance, policy conflict results. Insofar as these attempts at policy adjustment succeed in making policies more compatible, however, cooperation ensues. The policy coordination that leads to cooperation need not involve bargaining or negotiation at all. (...) Frequently, of course, negotiation and bargaining indeed take place, often accompanied by other actions that are designed to induce others to adjust their policies to one's own. Each government pursues what it perceives as its self-interest, but looks for bargains that can benefit all parties to the deal, though not necessarily equally”.

Ao ligar a cooperação à questão dos regimes internacionais, Keohane deixa claro que sua intenção é estudar os padrões de cooperação de uma maneira mais ampla, como ocorre na economia política mundial: isso somado ao fato da utilização da teoria de Waltz e seu conceito de estrutura (compreendido meramente como distribuição de capacidades), fornece-nos um maior substrato para apontarmos para o transplante de um conceito da teoria de Waltz para outra, sendo que ambas são em grande medida distintas em sua postura científico-filosófica.

Os regimes internacionais definem-se, a partir de Krasner (1982a; 1982b; 1983) – que serve de referência a Keohane –, como conjuntos de normas, princípios, regras e procedimentos para onde as expectativas dos atores convergem. Keohane, ao basear sua análise de criação e manutenção de regimes internacionais no auto-interesse, vale-se da definição de que normas são, simplesmente, “padrões de comportamento, adotadas por questões de auto-interesse ou outras” (KEOHANE, 1984, p. 57)<sup>605</sup>. Já os princípios do regime são os propósitos que se espera que os membros do regime busquem (KEOHANE, 1984, p. 58). A essência dos regimes internacionais concentra-se nos conjuntos de regras, princípios, normas e práticas que são suficientemente específicas para que se possam identificar mudanças e violações a seu conteúdo e, ao mesmo tempo, têm consequências políticas (KEOHANE, 1984, p. 59). Os regimes internacionais podem ser definidos e redefinidos, bem como as *issue areas* a que se destinam os princípios do regime, uma vez que os limites de tais *issue areas* não se encontram na própria matéria a que se referem, mas nas percepções e no comportamento dos próprios atores pertencentes aos regimes (KEOHANE, 1984, p. 61).

Em um sistema que possua princípios como o de *self-help* e de soberania, os princípios e regras dos regimes internacionais serão mais fracos que os de um ambiente doméstico:

na política mundial, os princípios, normas e regras dos regimes são necessariamente frágeis porque há o risco de conflitarem com o princípio de soberania e a norma associada de *self-help*. Eles promovem a cooperação, mas a base fundamental de ordem em que se assentariam em uma sociedade bem-ordenada não existe (KEOHANE, 1984, p. 62)<sup>606</sup>.

Há aqui, portanto, a aceitação da anarquia, compreendida, como apontamos anteriormente, como um sinônimo da ausência de governo comum aos Estados. Nesse sentido, para o autor, a aceitação dessa realidade não causa que as conclusões realistas sobre a

<sup>605</sup> No original: “standards of behavior, whether adopted on grounds of self-interest or otherwise”.

<sup>606</sup> No original: “in world politics, the principles, norms, and rules of regimes are necessarily fragile because they risk coming into conflict with the principle of sovereignty and the associated norm of self-help. They may promote cooperation, but the fundamental basis of order on which they would rest in a well-ordered society does not exist”.

inevitabilidade do conflito necessariamente sigam, e prova disso é o próprio esforço do autor em desenvolver sua teoria de regimes internacionais:

regimes internacionais (...) devem ser compreendidos principalmente como arranjos motivados pelo auto-interesse: como componentes de sistemas em que a soberania permanece como um princípio constitutivo. Isso significa que, como enfatizam os Realistas, eles serão grandemente moldados por seus membros mais poderosos, perseguindo seus próprios interesses. Mas os regimes podem também afetar os interesses dos Estados, pois a noção de auto-interesse é em si elástica e amplamente subjetiva. Percepções de auto-interesse dependem tanto das expectativas dos atores sobre as prováveis consequências que se seguirão de ações particulares e de seus valores fundamentais. Regimes podem certamente afetar as expectativas e podem afetar também os valores. Longe entrar em contradição com a visão de que o comportamento internacional é grandemente moldado pelo poder e pelos interesses, o conceito de regime internacional é consistente tanto com a importância do poder diferencial e com uma visão sofisticada de auto-interesse. Teorias de regimes podem incorporar as compreensões Realistas sobre o papel do poder e do interesse, enquanto também podem indicar a inadequação de teorias que definem os interesses são estreitamente que não têm sucesso em levar o papel das instituições em consideração (KEOHANE, 1984, p. 63)<sup>607</sup>.

Quanto a isso, o autor conclui, portanto, que os regimes internacionais devem ser vistos como “variáveis intervenientes” entre a distribuição de poder e o comportamento dos atores estatais e não-estatais (KEOHANE, 1984, p. 64), em consonância com os estudos levados a cabo em 1982 com Stephen Krasner. Nesse mesmo sentido, a noção de auto-interesse, em vez de ser tomada como dada, deve ter seu significado examinado, devido a sua elasticidade (KEOHANE, 1984, p. 132).

A teoria dos regimes internacionais de Keohane parte do pressuposto de que os Estados agem como atores egoístas racionais, um argumento “realista” segundo o autor: “(...) assunções Realistas sobre a política mundial são consistentes com a formação de arranjos institucionais, que contêm regras e princípios, que promovem a cooperação” (KEOHANE,

---

<sup>607</sup> No original: “international regimes (...) should be comprehended chiefly as arrangements motivated by self-interest: as components of systems in which sovereignty remains a constitutive principle. This means that, as Realists emphasize, they will be shaped largely by their most powerful members, pursuing their own interests. But regimes can also affect state interests, for the notion of self-interest is itself elastic and largely subjective. Perceptions of self-interest depend both on actors' expectations of the likely consequences that will follow from particular actions and on their fundamental values. Regimes can certainly affect expectations and may affect values as well. Far from being contradicted by the view that international behavior is shaped largely by power and interests, the concept of international regime is consistent both with the importance of differential power and with a sophisticated view of self-interest. Theories of regimes can incorporate Realist insights about the role of power and interest, while also indicating the inadequacy of theories that define interests so narrowly that they fail to take the role of institutions into account”.

1984, p. 67)<sup>608</sup>. Portanto, se partirmos da assunção de que os atores são egoístas racionais, temos que a assunção cria

um mundo para análise abstrato, irreal. Ela pode nos enganar se tomarmos as premissas como realidade e buscarmos aplicar nossa conclusão de maneira simplória ao mundo que observamos. Contudo, ela é valiosa como assunção simplificadora com que construímos a teoria, já que fornece um patamar que parte da premissa de uma situação relativamente descomplicada caracterizada por um comportamento puramente auto-interessado e racional. Isto é, a teoria da escolha racional nos fornece um conjunto de expectativas hipotéticas que podemos testar contra a experiência. (...) Construímos o que ele [Max Weber] chamou de “tipos ideais”. A construção de expectativas irreais baseadas em assunções de egoísmo racional contribui para uma análise causal sem nos comprometer com a visão de que as assunções da teoria são necessariamente verdadeiras (KEOHANE, 1984, p. 70)<sup>609</sup>.

O excerto nos coloca diante de uma aparente proximidade entre a teoria de Keohane e a teoria de Waltz. Há, de fato, uma perspectiva de “teoria como idealização” colocada no excerto, que se dissipa por algumas razões. A primeira, e talvez mais importante delas, é a perspectiva de que, mesmo enquanto uma idealização, a teoria pode ser confrontada contra os fatos da “experiência”, da realidade, e, assim, auferir o grau de verdade contido nos pressupostos teóricos: assim, distintamente de Waltz, para quem a teoria auxilia na organização da experiência, o excerto de Keohane continua apontando para a perspectiva do autor que já nos é conhecida, ou seja, a teoria pode ser confrontada diretamente com a realidade. Em segundo lugar, a referência de Keohane à construção de “tipos ideais”, proveniente de Max Weber, é estranha à teoria de Waltz, já que, em momento nenhum de sua elaboração da teoria da política internacional, nem mesmo em textos posteriores, essa teoria é descrita como um “tipo ideal”, ou como um elemento de inspiração weberiana; aliás, durante a discussão de “hierarquia” e “anarquia”, Waltz tem muito cuidado inclusive a não se referenciar ao autor alemão, mesmo apontando que os princípios ordenadores não são encontrados “puros” em todos os sistemas (WALTZ, 1979, p. 114). Por fim, há ainda a questão da delimitação do campo de atividade, que, para Waltz, é a política internacional concebida a partir da essência daquilo que constitui, para o autor, a política; já Keohane

<sup>608</sup> No original: “(...) Realist assumptions about world politics are consistent with the formation of institutionalized arrangements, containing rules and principles, which promote cooperation”.

<sup>609</sup> No original: “an abstract, unreal world for analysis. It can mislead us if we take premises for reality and seek to apply our conclusion in a simple-minded way to the world that we observe. Yet it is valuable as a simplifying assumption with which to build theory, since it provides a baseline premised on a relatively uncomplicated situation characterized by purely self-interested and rational behavior. That is, rational-choice theory provides us with a set of hypothetical expectations that we can then test against experience. (...) We build what he [Max Weber] called ‘ideal types’. The construction of unreal expectations based on assumptions of rational egoism contributes to a causal analysis without committing us to the view that the assumptions of the theory are necessarily true”.

deseja “ampliar os pressupostos realistas” de diversas maneiras e, uma delas, é a ampliação de temas que compõem o “internacional” para o autor.

O uso da assunção de egoísmo racional por parte dos autores se justifica pela recorrente utilização, no estudo da política mundial, de modelos baseados na teoria dos jogos<sup>610</sup>. Desses modelos, o mais recorrente, talvez, seja o do “dilema do prisioneiro”<sup>611</sup>, em que, apesar da convergência de interesses dos jogadores racionais e egoístas, eles fracassam em cooperar, devido à ausência de informação entre eles, característica do tipo de jogo a que estão submetidos. Em se tratando de política mundial e da produção de “bens coletivos”, provenientes de ação coletiva, Keohane aponta que a estratégia dominante de atores egoístas racionais será a de desertar da ação cooperativa e, ao generalizar essa expectativa, a conclusão é a de que os bens coletivos, na política mundial, não serão produzidos, ou o serão de maneira menor do que a capacidade existente para se os produzir, apesar do valor que possam ter ao grupo em relação ao seu custo (KEOHANE, 1984, p. 69).

Este modelo, contudo, encontra limitações para Keohane. A primeira delas é a de que os padrões de cooperação através dos regimes internacionais podem parecer surgir voluntariamente, de modo que é necessário deter-se sobre os determinantes de poder e dependência existentes nas possibilidades de escolha disponíveis na política mundial: os acordos são levados a cabo a partir de *contextos estruturais*, em que a preferência dos atores mais proeminentes terão maior peso, e os atores mais fracos podem ser constrangidos pelos mais fortes a adentrarem os regimes (KEOHANE, 1984, p. 70-72).

---

<sup>610</sup> A teoria dos jogos é constituída de diversos modelos de tomada de decisão em ambiente interativo, em que cada jogador tem maiores ou menores incentivos à cooperação ou à ação em benefício próprio e unilateral, dependendo do tipo de jogo, da existência de repetições de partidas e da quantidade de jogadores existentes, aspectos que incidem sobre a quantidade de informação disponível ao(s) jogador(es). Veja-se Bittencourt (2014).

<sup>611</sup> De maneira didática, Keohane explica da seguinte forma o modelo em questão: “o Dilema do Prisioneiro é baseado numa história de dois parceiros de crime culpados que estão sendo separadamente questionados por um oficial. Cada prisioneiro sabe que, se nenhum confessar [o crime], o oficial somente terá evidência suficiente para condená-los por contravenções, levando cada um a um período de prisão de trinta dias. Se ambos confessarem, contudo, eles serão ambos sentenciados a um ano de cadeia. Esta prospecção pode parecer incentivar ambos a não confessarem, contudo, o astuto oficial prometeu que, se um confessar e o outro não, o confessor não será processado, enquanto o parceiro recalcitrante será severamente punido com uma sentença de cinco anos” (KEOHANE, 1984, p. 68. No original: “Prisoners’ Dilemma is based on the fable of two guilty partners in crime who are being questioned separately by the District Attorney. Each prisoner knows that if neither confesses, the DA will only have sufficient evidence to convict them for misdemeanors, leading to thirty-day prison terms for each. If both confess, however, they will each be sentenced to a year in the penitentiary. This prospect might seem to give both an incentive not to confess, except that the clever DA has promised that if either confesses while the other refuses, the confessor will not be prosecuted at all, while his recalcitrant partner is punished severely with a five-year sentence”). Como atores racionais, essa situação leva a um ordenamento de suas preferências, caracterizado de acordo com os resultados da ação interativa e elencados da preferência com melhor resultado para si para aquela com pior resultado: o ator prefere 1) não confessar, enquanto seu parceiro confessa; 2) não confessar enquanto o outro também não confessa; 3) confessar, enquanto o outro também confessa; 4) confessar, enquanto o outro não confessa. As preferências se elencam de acordo com os resultados esperados, e com base na ausência de informação dos atores.

Em segundo lugar, modelos como o dilema do prisioneiro acabam atomizando os atores: “jogadores egoístas ligados por uma sociedade comum, com expectativas de interação, podem agir como se compartilhassem padrões éticos” (KEOHANE, 1984, p. 73)<sup>612</sup>. O modelo do dilema dos prisioneiros, aqui, poderia ser modificado, caso os jogadores em questão pertencessem a uma máfia, por exemplo, alterando o padrão de expectativas de suas respostas (KEOHANE, 1984, p. 73). A terceira limitação encontra-se nos valores que pelo menos um dos atores pode possuir. Caso esse jogador tenha visões simpáticas ao papel da cooperação, e, portanto, contrárias à ideia de deserção que cause mal a outros atores, haverá um padrão de resultados distinto do esperado pela versão “original” do dilema do prisioneiro, e essa modificação continua sendo “racional”, uma vez que um dos jogadores pode agir altruisticamente, incorporando as funções de utilidade alheias à sua própria; nesse sentido, o único aspecto que é violado por essa modificação é a assunção de egoísmo (KEOHANE, 1984, p. 74-75).

Dessa definição de “racionalidade” proposta por Keohane, que pode incorporar às suas funções de utilidade aquelas de outras partes, temos que ela difere muito da “lógica competitiva” fomentada pela estrutura do sistema internacional como concebida por Waltz (1979). De fato, quando o autor fala de “racionalidade”, ela é concebida por um tipo de dinâmica que a estrutura impõe às unidades do sistema desejosas de sobrevivência (WALTZ, 1979). Aqui, para Waltz, os Estados são as ameaças uns aos outros e, incorporar “funções de utilidades” (como define Keohane) a seus objetivos arrisca a assunção mais básica dessa unidade, isto é, sua sobrevivência. Ou seja, a definição dada por Waltz de “racionalidade” (um termo que pode ser substituído por “lógica competitiva”) não condiz com a exposta por Keohane e, em caso de incorporação dessa definição ao aparato Waltziano, comprometeria sua finalidade mais fundamental, qual seja, a explicação, porque sua teoria, ao explicar a composição do sistema internacional, aponta que esse sistema fomenta a competição entre as suas unidades, diminuindo-lhes as variedades de comportamento.

Continuando com as limitações do modelo do dilema do prisioneiro, Keohane aponta que, quando o jogo é repetidamente aplicado, é possível que os jogadores cooperem racionalmente: nesse sentido, quando um ator tem os resultados futuros da cooperação em alta estima, ele pode agir a partir de uma estratégia de “pagar na mesma moeda” (*tit-for-tat*, no original), isto é, o ator que mais valoriza a cooperação age cooperativamente, e retribui a ação do parceiro da mesma maneira que ele agir: “quando ambos os jogadores usam essa

---

<sup>612</sup> No original: “(...) egoistic players linked by a common society, with expectations of interaction, may act as if they shared ethical standards”.



estratégia, a cooperação mútua e completa resulta. Axelrod mostra que, mesmo entre os puramente egoístas, a cooperação pode ‘emergir’ se houver um grupo inicial de cooperadores potenciais suficientemente grande” (KEOHANE, 1984, p. 76)<sup>613</sup>. O fato de as negociações de assuntos relacionados, especialmente no que se refere a negociações monetárias, comerciais e de energia, ocorrerem diversas vezes dá a elas o caráter de jogo de múltiplas partidas, o que facilita que a cooperação ocorra mesmo entre atores puramente egoístas (KEOHANE, 1984, p. 76). Ainda quanto à criação dos regimes internacionais, ela pode se explicar, com assunções de racionalidade egoísta, pelos modelos de ação coletiva. Seguindo o modelo de ação coletiva atribuído a Mancur Olson, Keohane explica que, enquanto bens coletivos são de difícil fornecimento, grupos menores acabam sendo privilegiados, já que

eles podem ser capazes de fornecer tais bens, seja porque é do interesse de um único ator fazê-lo unilateralmente, ou porque um número pequeno de indivíduos, capazes de monitorarem os comportamentos uns dos outros e reagirem estrategicamente entre si, pode fazê-lo (KEOHANE, 1984, p. 76-77)<sup>614</sup>.

O número restrito de países no mundo, mesmo nas negociações que envolva o maior número deles, facilita a negociação e criação de regimes para determinados assuntos, mesmo na ausência de um hegêmona (KEOHANE, 1984, p. 77). Além disso, alguns regimes podem deliberadamente gerar bens privados, isto é, bens que beneficiem apenas seus próprios membros (KEOHANE, 1984, p. 77).

A criação dos regimes internacionais dependerá, portanto, dos padrões de interesses complementares ou compartilhados percebidos pelos atores políticos em questão, *independentemente da existência de um hegêmona* (KEOHANE, 1984, p. 78-79); cujas ações podem ser substituídas, no que diz respeito aos regimes internacionais, pelas intensas interações entre poucos atores, os quais podem manter o regime mesmo depois da erosão da hegemonia que os criara (KEOHANE, 1984, p. 79). E, aqui, está presente o eco dos modelos das placas tectônicas proposto por Krasner (1982b)<sup>615</sup>. Ademais, os regimes já existentes

---

<sup>613</sup> No original: “when both players use this strategy, complete mutual cooperation results. Axelrod shows that, even among pure egoists, cooperation can ‘emerge’ if a large enough initial cluster of potential cooperators exists”.

<sup>614</sup> No original: “they might be able to provide such goods, either because it was in the interests of a single actor to do so unilaterally or because a small number of individuals, who were able to monitor each other's behavior and react strategically to one another, could do so”.

<sup>615</sup> É ilustrativo o seguinte excerto acerca da persistência de regimes internacionais mesmo após a erosão da hegemonia que auxiliou em sua criação: “sendo os níveis de institucionalização de regimes no pós-guerras extremamente altos pelos padrões históricos, com redes intrincadas e vastas de comunicação entre oficiais, deveríamos esperar que o intervalo entre o declínio da hegemonia estadunidense e a ruptura dos regimes internacionais seja longo, e que a ‘inércia’ dos regimes existentes seja relativamente grande” (KEOHANE, 1984, p. 101. No original: “since the level of institutionalization of postwar regimes was extremely high by historical standards, with intricate and extensive networks of communication among working-level officials, we should

podem facilitar a criação de novos regimes, uma vez que os regimes mais velhos criam confiança sobre como os atores agem diante dessas instituições: “os regimes raramente emergem do caos; pelo contrário, constroem-se uns sobre os outros” (KEOHANE, 1984, p. 79)<sup>616</sup>. Assim, são lançadas as bases para uma teoria funcional dos regimes internacionais:

se assumimos a racionalidade, perguntar o porquê de um ator se haver comportado de certa maneira é equivalente a perguntar quais foram seus incentivos (...) As instituições, interpretadas dentro de uma estrutura de escolha racional, afetam o contexto de escolha e, portanto, os custos de oportunidade das alternativas. Assim, ao usar a análise da escolha racional para estudar as instituições, somos imediatamente guiados em direção a um argumento funcional. Explicações funcionais na teoria social (...) geralmente são *post hoc* em sua natureza. Observamos tais instituições e então racionalizamos sua existência. A teoria da escolha racional, como aplicada às instituições sociais, supõe que as instituições podem ser explicadas em se examinando os incentivos diante dos atores que as criaram e as mantêm. As instituições existem porque delas se podia razoavelmente esperar que aumentassem o bem-estar de seus criadores (KEOHANE, 1984, p. 80)<sup>617</sup>.

A racionalidade é um aspecto central da teoria desenvolvida por Keohane, uma vez que, através dela, os Estados podem antecipar os efeitos de seu comportamento: isso explica, para o autor, o baixo desaparecimento (“taxa de morte”, nos termos de Waltz) de Estados da política mundial. Aqui temos claramente como opera a “racionalidade” para Keohane, em contraposição àquilo que poderia ser lido em Waltz como “racionalidade”, ou seja, a “lógica competitiva” engendrada pela anarquia. Enquanto ambos os autores notam o baixo desaparecimento de atores no sistema, Waltz atribui isso não a uma racionalidade, mas a uma lógica fomentada pela anarquia, a “socialização” de comportamentos, os quais são imitados pelas unidades do sistema. A origem desses comportamentos encontra-se na competição, ou seja, na necessidade de garantir a própria sobrevivência. Competição e socialização são os dois processos responsáveis por diminuir a variedade de comportamentos no sistema de Estados (WALTZ, 1979). Já para Keohane, a racionalidade é definida como tomada de cursos de ação a partir da expectativa gerada entre a utilidade esperada da ação e os custos que ela acarreta, e ela pode ser substantiva ou limitada (SIMON, 1985), dependendo da quantidade de

---

expect the lag between the decline of American hegemony and the disruption of international regimes to be quite long and the ‘inertia’ of the existing regimes relatively great”).

<sup>616</sup> No original: “regimes rarely emerge from chaos; on the contrary, they are built on one another”.

<sup>617</sup> No original: “if we assume rationality, asking why an actor behaved in a certain way is equivalent to asking what its incentives were (...). Institutions, interpreted within a rational-choice framework, affect the context of choice and therefore the opportunity costs of alternatives. In using rational-choice analysis to study institutions, therefore, we are immediately led toward a functional argument. Functional explanations in social theory (...) are generally *post hoc* in nature. We observe such institutions and then rationalize their existence. Rational-choice theory, as applied to social institutions, assumes that institutions can be accounted for by examining the incentives facing the actors who created and maintain them. Institutions exist because they could have reasonably been expected to increase the welfare of their creators”.

informação disponível, ou mesmo das capacidades dos próprios tomadores de decisão em acessar toda essa informação (KEOHANE, 1984).

A política internacional, para Keohane, é semelhante a mercados imperfeitos, pois apresenta deficiências institucionais que tornam difícil a cooperação mutuamente benéfica (KEOHANE, 1984, p. 85), uma observação já feita pelo autor em 1982. Para Keohane, as instituições internacionais têm como função suprir essas deficiências, funcionando como respostas a problemas de propriedade, incerteza e de custos de transação, estabelecendo, portanto, padrões de responsabilidade legal, provendo informação simétrica, e facilitando os acordos a partir do arranjo dos custos de barganha (KEOHANE, 1984, p. 88). O autor elenca os três problemas a partir de uma inversão do já citado teorema de Coase<sup>618</sup>, chegando à conclusão de que os criadores dos regimes desenvolvem-nos de modo a atingir acordos que contrariamente seriam difíceis ou impossíveis:

isso quer dizer que os arquitetos de regimes antecipam que tais regimes facilitarão a cooperação. Dentro do argumento funcional sendo aqui construído, essas expectativas explicam a formulação de regimes: os *efeitos antecipados* dos regimes explicam as ações dos governos que os estabelecem. Os governos creem que tentativas *ad hoc* de construir acordos particulares, sem uma estrutura de regime, produzirá resultados inferiores comparado às negociações dentro da estrutura de regimes. Seguindo nossa inversão do teorema de Coase, podemos classificar as razões para esta crença sob as categorias de responsabilidade legal (direitos de propriedade), custos de transação e problemas de incerteza (KEOHANE, 1984, p. 88)<sup>619</sup>.

<sup>618</sup> O teorema de Coase é exposto no texto *The problem of social cost*, utilizado por Keohane. O texto em questão tem como preocupação central o problema os efeitos danosos da atividade produtiva para os outros (COASE, 1960, p. 1). Para Coase, esses danos, provenientes do exercício do direito à propriedade, devem ser encarados como parte da atividade produtiva (COASE, 1960, p. 44). Importante para Keohane, são as três condições, sob as quais as conclusões de Coase se sustentam. Segundo o autor, para Coase, a presença de externalidades ao mercado “não necessariamente impede a coordenação eficiente entre atores independentes. Sob certas circunstâncias, declarou Coase, a negociação entre tais atores poderia levar a soluções que sejam ótimas de Pareto, independentemente das regras de responsabilidade legal” (KEOHANE, 1984, p. 85. No original: “does not necessarily prevent effective coordination among independent actors. Under certain conditions, declared Coase, bargaining among these actors could lead to solutions that are Pareto-optimal regardless of the rules of legal liability”). Essas condições seriam: “uma estrutura legal estabelecendo responsabilidade para ações, presumivelmente apoiadas por autoridade governamental; informação perfeita; e custos de transação zero (incluindo custos de organização e custos de pagamentos paralelos)” (KEOHANE, 1984, p. 87. No original: “legal framework establishing liability for actions, presumably supported by governmental authority; perfect information; and zero transaction costs (including organization costs and the costs of making side-payments)”). Também utilizada por Keohane, é a análise apresentada por Conybeare, o qual argumenta: “Coase mostra que, na ausência de intervenção governamental, um sistema de mercado levará à internalização das externalidades. Onde os custos de transação são zero, a alocação final de recursos será a mesma, independentemente de qual parte tenha o direito de propriedade ao criar ou prevenir a externalidade” (CONYBEARE, 1980, p. 309. No original: “Coase shows that, in the absence of government intervention, a market system will lead to the internalization of externalities. Where transaction costs are zero, the ultimate allocation of resources will be the same regardless of which party has a property right in creating or preventing the externality”). É importante notar que, segundo Conybeare, Coase aponta que o produtor de uma externalidade (como a poluição decorrente da atividade produtiva, por exemplo) não pode ser responsabilizado por ela com base na utilidade social (CONYBEARE, 1980, p. 310).

<sup>619</sup> No original: “this is to say that the architects of regimes anticipate that the regimes will facilitate cooperation. Within the functional argument being constructed here, these expectations explain the formation of the regimes:

A importância maior dos regimes internacionais não se encontra na sua capacidade de estabelecer padrões de responsabilidade legal, e Keohane é bem claro quanto à limitação desses regimes quando comparados às instituições domésticas; entretanto, o fato de não serem tão sólidos quando as instituições domésticas não impede que os regimes possam vir a desenvolver “quase-leis”<sup>620</sup> (KEOHANE, 1984, p. 88). A maior significância no que diz respeito à “responsabilidade legal” está no estabelecimento de expectativas mútuas, que permitem que as partes adaptem suas práticas a novas situações, aumentando, pois, a informação disponível às partes e diminuindo os custos de transação existentes (KEOHANE, 1984, p. 89). Uma vez estabelecidos os regimes, entretanto, eles são sempre sujeitos a renegociação, e suas regras podem ser mudadas ou violadas dependendo das “exigências do momento” (KEOHANE, 1984, p. 89).

Os custos de transação referem-se aos custos de se quebrarem os regimes acordados, já que existem certas ações que são desencorajadas, ou mesmo proibidas, de modo que acordos levados a cabo dentro dos termos do regime são facilitados, e aqueles que são vistos como ilegítimos tornam-se mais custosos (KEOHANE, 1984, p. 89-90). Além disso, o tratamento de assuntos marginais ao regime tornam-se de custos menores ao se estabelecer um regime (KEOHANE, 1984, p. 90), remetendo ao argumento de que os regimes constroem-se uns sobre os outros.

Por fim, a questão da incerteza relaciona-se mais diretamente à teoria da falha de mercado, e, para Keohane, a ausência de instituições que diminuam a incerteza e forneçam informação são importantes aspectos que explicam o porquê de acordos vantajosos não serem levados a cabo. Isso pode se dever à ausência de “informação simétrica”, ou seja, alguns atores podem saber mais do que outros (KEOHANE, 1984, p. 93). Realçando o aspecto sintético do texto de Keohane, temos que: “o Realismo precisa ser reformulado para refletir o impacto de instituições fornecedoras de informação sobre o comportamento do Estado, mesmo quando o egoísmo racional persiste” (KEOHANE, 1984, p. 245-246)<sup>621</sup>.

---

the *anticipated effects* of the regimes account for the actions of governments that establish them. Governments believe that *ad hoc* attempts to construct particular agreements, without a regime framework, will yield inferior results compared to negotiations within the framework of regimes. Following our inversion of the Coase theorem, we can classify the reasons for this belief under the categories of legal liability (property rights), transaction costs, and problems of uncertainty”.

<sup>620</sup> Textualmente, Keohane refere-se a “pedaços de leis”: “(...) the lack of a hierarchical structure does not prevent regimes from developing bits and pieces of law” (KEOHANE, 1984, p. 88). O conteúdo dessa expressão, entretanto, é incerto.

<sup>621</sup> No original: “Realism does need to be reformulated to reflect the impact of information-providing institutions on state behavior, even when rational egoism persists”. O excerto ajuda também a reforçar o argumento do autor

Aqui, não somente importam informações sobre os recursos e posicionamentos de um governo no presente, mas suas futuras posições também são importantes (KEOHANE, 1984, p. 94). Por isso, os regimes internacionais fornecem uma medida contra a qual se podem checar as ações realmente levadas a cabo por um governo e, a partir disso, estabelecer sua reputação (KEOHANE, 1984, p. 94). As incertezas também podem ser mitigadas através dos custos que os regimes impõem sobre ações que possam ser irresponsáveis ou acarretar “perigos morais” (“moral hazards”, no original), uma vez que podem prover *linkages* que ampliem as sanções a determinados atores “irresponsáveis” para além do contexto do regime violado (KEOHANE, 1984, p. 97). Portanto, os regimes têm valor para os governos porque lhes são úteis:

regimes são instituições relativamente eficientes, comparados com a alternativa de haver uma miríade de acordos não relacionados, já que seus princípios, regras e instituições criam *linkages* entre *issues* que fornecem incentivos aos atores para atingirem acordos mutuamente benéficos. Eles prosperam em situações em que os Estados têm tanto interesses comuns como conflitantes sobre diversos *issues* que se sobrepõem, e onde externalidades são difíceis, mas não impossíveis de lidar através da barganha (KEOHANE, 1984, p. 97)<sup>622</sup>.

O fato de os regimes internacionais ocorrerem num ambiente descentralizado indica, para Keohane, que as sanções devem ser levadas a cabo pelos próprios membros individualmente, e este é um mecanismo para fazerem-se cumprir os regimes acordados (KEOHANE, 1984, p. 98). Keohane aponta que os regimes internacionais afetam os cálculos de auto-interesse elaborados por governos egoístas e racionais (KEOHANE, 1984, p. 100). Isso se dá porque os governos percebem que os regimes internacionais fazem parte de seu interesse já que mesmo um regime imperfeito é preferível a uma situação em que não haja regimes (KEOHANE, 1984, p. 100). Esta linha argumentativa apenas se sustenta se, numa linguagem de teoria dos jogos, a manutenção do regime estiver colocada no topo do ordenamento de preferências dos atores; nesse sentido, Keohane parece partir do pressuposto de que os regimes internacionais são valiosos *per se*. Para o autor, os regimes são de mais difícil criação do que de manutenção: para sua criação, complementaridade de interesses é um fator necessário, mas não suficiente, e enxergá-los como mecanismos de redução de custos de transação e de fornecimento de informação auxilia na compreensão de sua persistência

---

de que os regimes internacionais não devem ser vistos como “quase governos” ou mesmo “tentativas de governo mundial”, mas meramente como instituições que facilitam a cooperação (KEOHANE, 1984, p. 246).

<sup>622</sup> No original: “regimes are relatively efficient institutions, compared with the alternative of having a myriad of unrelated agreements, since their principles, rules, and institutions create linkages among issues that give actors incentives to reach mutually beneficial agreements. They thrive in situations where states have common as well as conflicting interests on multiple, overlapping issues and where externalities are difficult but not impossible to deal with through bargaining”.

(KEOHANE, 1984, p. 100). Os regimes são importantes, justamente, pelos custos envolvidos em sua criação, e no estabelecimento de acordos que eles facilitam (KEOHANE, 1984, p. 103).

Além disso, pela rede de regimes estabelecida através de *linkages* entre os assuntos de que tratam, os regimes acabam tornando a política mundial como um jogo de múltiplas partidas, que leva com que os jogadores ajam cooperativamente, e de forma racional (KEOHANE, 1984, p. 100). Isso está ligado a uma noção de “reciprocidade generalizada”<sup>623</sup>, que Keohane aponta como responsável por ampliar a concepção de “egoísmo” dos Estados e que permite interpretar trocas não simultâneas como balanceadas, quando vistas do ponto de vista do longo prazo (KEOHANE, 1984, p. 130-131). Os regimes internacionais não substituem, mas reforçam e institucionalizam ações de reciprocidade (AXELROD; KEOHANE, 1985, p. 250).

O caráter que os *linkages* fornecem às situações da política internacional, tornando-as mais próximas a jogos de múltiplas partidas, faz com que os governos deixem de lado seu “auto-interesse míope” e busquem olhar mais adiante, visando aos ganhos futuros e à conquista de reputação que possam advir do compromisso aos regimes internacionais existentes:

pressão social, exercida através de *linkages* entre *issues*, fornece o conjunto mais atraente de razões para os governos cumprirem com seus compromissos. Isto é, governos egoístas podem obedecer a regras porque, se fracassarem em fazê-lo, outros governos observarão seu comportamento, irão avaliá-lo negativamente, e talvez tomar ações de retaliação. Às vezes, a retaliação será específica e autorizada sob as regras de um regime; às vezes, será mais geral e difusa (KEOHANE, 1984, p. 103)<sup>624</sup>.

<sup>623</sup> “A reciprocidade generalizada caracteriza certos fluxos sustentados de transações unidirecionais (...). Nenhuma obrigação é especificada em retorno à transferência de recursos; a expectativa de reciprocidade é indefinida” (KEOHANE, 1984, p. 130. No original: “generalized reciprocity characterizes certain sustained one-way flows of transactions (...). No obligations are specified in return for the transfer of resources; the expectation of reciprocity is indefinite”). O que esta categorização, bem como a de “reciprocidade negativa” e a de “reciprocidade balanceada”, todas extraídas de Marshall Sahlins, faz é “ampliar nossa concepção de reciprocidade e, portanto, chamar atenção ao fato de que trocas aparentemente desbalanceadas podem ser interpretadas sob diversas maneiras diferentes” (KEOHANE, 1984, p. 130. No original: “to broaden our conception of reciprocity and therefore call attention to the fact that apparently unbalanced exchanges can be interpreted in a variety of different ways”). O termo de Marshall guarda semelhanças com o termo “reciprocidade difusa”, discutido por Keohane (1986c).

<sup>624</sup> No original: “social pressure, exercised through linkages among issues, provides the most compelling set of reasons for governments to comply with their commitments. That is, egoistic governments may comply with rules because if they fail to do so, other governments will observe their behavior, evaluate it negatively, and perhaps take retaliatory action. Sometimes retaliation will be specific and authorized under the rules of a regime; sometimes it will be more general and diffuse”. Estruturalmente, no sentido waltziano dado à expressão, cabe uma questão interessante. É certo que, o declínio de uma hegemonia não quer dizer necessariamente que a estrutura do sistema tenha mudado; assim sendo, ainda há unidades cujas capacidades sejam mais proeminentes que a de outras no sistema. Isso demonstra como a noção de “hegemonia”, como parece ser concebida por Keohane (que não é uma condição nem necessária nem suficiente para a cooperação), é estranha ao modelo elaborado por Kenneth Waltz.

Os governos pertencem a diversos regimes no que tange a economia política mundial, e, por isso, é mais difícil que as regras de um sejam violadas tendo em vista o efeito de *linkage* que as sanções apresentam aos mesmos governos (KEOHANE, 1984, p. 104). De qualquer maneira, ainda que a retaliação a um potencial violador seja difícil de ser levada a cabo, ou mesmo que o desejo de retaliar não exista devido a ausência de dano substantivo às partes do regime, os atores ainda tenderão a obedecer ao regime de que fazem parte, porque valorizam sua reputação e uma boa reputação torna possível futuros acordos, uma vez que um parceiro com boa reputação torna-se mais atraente para os parceiros potenciais (KEOHANE, 1984, p. 105).

Ao nível do “sistema internacional” (como definido por Keohane), a assunção de pura racionalidade é útil para a construção de uma teoria (bem como a assunção de egoísmo por parte dos governos); contudo ela não pode ser levada como uma descrição fiel da realidade: os governos não agem como maximizadores absolutos de suas utilidades, de modo que o conceito de “racionalidade limitada” se faz útil. Além disso, o autor crê necessário que se amplie a concepção de auto-interesse em direção a uma definição menos egoísta, em que a cooperação na política mundial se dê quando os atores vejam o bem-estar de outros atores como parte de seu próprio senso de bem-estar (KEOHANE, 1984, p. 110), embora isso não signifique, para o autor, um câmbio para uma assunção de “altruísmo puro” (KEOHANE, 1984, p. 111).

A assunção da “racionalidade limitada”<sup>625</sup> é proveniente dos estudos de Herbert Simon. Sobre sentido “clássico” de racionalidade, em que os atores examinam todos os cursos de ação, visando a escolher aquele que lhes garanta a maximização de suas funções de utilidade pelo menor custo, Keohane aponta que ele é irreal pois os tomadores de decisão não são capazes de utilizar toda a informação que a eles está disponível, ou que o potencialmente estaria. Assim, a assunção de racionalidade “ilimitada” é apenas uma idealização:

imaginar que toda informação disponível será usada por um tomador de decisão é exagerar a inteligência da espécie humana. (...) É crucial enfatizar que a fonte das dificuldades no cálculo não se encontra somente na complexidade do mundo exterior, mas em suas próprias [dos tomadores de decisão] limitações cognitivas (KEOHANE, 1984, p. 111-112)<sup>626</sup>.

<sup>625</sup> “Bounded rationality”, no original.

<sup>626</sup> No original: “to imagine that all available information will be used by a decisionmaker is to exaggerate the intelligence of the human species. (...) It is crucial to emphasize that the source of their difficulties in calculation lies not merely in the complexity of the external world, but in their own cognitive limitations”.

Deste excerto, temos que Keohane coloca uma divisão entre o observador (no caso, tomador de decisão), e o “mundo exterior”, que é complexo. Assim, a informação forneceria ao observador material para a tomada de cursos de ação que pudessem maximizar, ou pelo menos satisfazer, suas funções de utilidade. Seja o observador um tomador de decisão, seja um autor construindo uma teoria, há, para Keohane, uma separação necessária entre o “mundo exterior” e uma “realidade” que pode ser descrita através da informação e, dadas as limitações cognitivas do observador (pertencente à espécie humana), essa complexidade pode ser aproximada à medida que os instrumentos de captação da realidade tornem-se mais precisos, embora, como veremos adiante, não possamos ter certeza de que eles sejam exatos<sup>627</sup>.

Em vez de maximização de funções de utilidade, Keohane aponta, a partir de Simon, que as pessoas agindo sob a “racionalidade limitada” aceitam uma alternativa que lhes satisfaça, ou seja, a busca aqui é por uma satisfação, o que, para Keohane, é uma opção sensata e racional: as pessoas “economizam informação buscando apenas até que encontrem um curso de ação que fique acima de um nível satisfatório – seu ‘nível de aspiração’”, que se ajusta “de tempos em tempos como respostas às novas informações sobre o ambiente” (KEOHANE, 1984, p. 112)<sup>628</sup>.

Os regimes internacionais, portanto, em vez de levar os governos a “sacrificarem” seu “auto-interesse míope”, fornecem constrangimentos não somente à ação de um Estado, mas a todos os Estados que sejam seus membros e, dessa forma, através das “regras práticas”<sup>629</sup> adotadas num regime, o comportamento dos demais Estados torna-se previsivelmente mais cooperativo, de modo que se torna aceitável a adesão às regras do dito regime (KEOHANE, 1984, p. 115-116). Assim, pelo menos para a economia política internacional (e na medida em que a teoria de Waltz sirva para enriquecer sua descrição como proposta por Keohane), o sistema internacional não é *puramente* um sistema do tipo *self-help*:

podemos ver quão diferente é nossa concepção de regimes internacionais do sistema *self-help* que é frequentemente tomado como revelador da essência da política internacional. Em um sistema *self-help* puro, cada ator calcula seus interesses em cada *issue* particular, preservando suas opções até que a

<sup>627</sup> A essa separação entre o observador e o mundo, Jackson (2011) chama “dualismo entre o mundo e a mente”, ou seja, o observador tem como observar o mundo que descreve e chegar a descrições muito próximas da realidade. Em contraposição a esse “dualismo” está o “monismo entre mundo e mente”, ou seja, a mente faz parte do mundo, e as construções teóricas fazem parte da construção desse mundo. Tais argumentos podem ser mais profundamente encontrados na obra do autor. Entretanto, é interessante notar que, mesmo que o trabalho de Jackson e o nosso construam argumentos diferentes, e tenham objetivos distintos, o autor estadunidense também aloca as construções teóricas de Keohane e de Waltz em categorias diferentes.

<sup>628</sup> No original: “economize on information by searching only until they find a course of action that falls above a satisfactory level — their ‘aspiration level’. Aspiration levels are adjusted from time to time in response to new information about the environment”

<sup>629</sup> “Rule of thumb”, no original.



decisão seja tomada. A resposta racional à dificuldade de outro ator em tal sistema é tomar vantagem dela, conduzindo uma barganha rígida, exigindo tanto quanto possível em troca de dinheiro, petróleo ou apoio militar. Muitas barganhas desse tipo são de fato levadas a cabo na política mundial; mas uma das características principais dos regimes internacionais é que eles limitam a habilidade dos países em uma posição de barganha particularmente forte (ainda que transitória) de tirar vantagem de tal situação. Essa limitação, como enfatizamos, não é o resultado de altruísmo, mas do fato de que adentrar a um regime muda os cálculos do auto-interesse a longo prazo. Para um governo que valoriza sua habilidade de fazer acordos futuros, a reputação é um recurso crucial; e o aspecto mais importante da reputação de um ator na política mundial é a crença dos outros de que ele manterá seus compromissos futuros, mesmo quando uma situação particular, vista de maneira míope, faça parecer desvantajoso agir de tal modo. Assim, mesmo governos classicamente racionais adentrarão, às vezes, os regimes, e obedecerão a suas regras. Para um governo buscando economizar em custos de tomada de decisão, o regime também é valioso por fornecer regras práticas; descartá-lo demandaria estabelecer novos conjuntos de regras para guiar sua burocracia (KEOHANE, 1984, p. 116)<sup>630</sup>.

É importante enfatizar que o excerto parece colocar a racionalidade “limitada” ou “clássica” como uma questão de escolha de governos que queiram diminuir seus “custos de tomada de decisão”, e não mais uma questão de descrição da realidade devido às limitações cognitivas dos seres humanos, como anteriormente fora apontado.

Além de nos guiar pelo pensamento de Keohane, o excerto nos é importante porque demonstra um ponto que temos feito durante o texto: apesar de haver a utilização de léxico utilizado também por Waltz, como é o caso do “sistema do tipo *self-help*”, que o autor descreve de forma modificada no excerto, o conteúdo desse léxico guarda pouco do conteúdo original que tinha na teoria de Waltz. Assim, é necessário que se estabeleça claramente a definição dos termos formais com que se trabalha, uma vez que eles não contêm o mesmo significado em ambos os elementos utilizados sinteticamente.

---

<sup>630</sup> No original: “we can see how different our conception of international regimes is from the self-help system that is often taken as revealing the essence of international politics. In a pure self-help system, each actor calculates its interests on each particular issue, preserving its options until that decision has been made. The rational response to another actor's distress in such a system is to take advantage of it by driving a hard bargain, demanding as much as “the traffic will bear” in return for one's money, one's oil, or one's military support. Many such bargains are in fact struck in world politics, especially among adversaries; but one of the key features of international regimes is that they limit the ability of countries in a particularly strong bargaining position (however transitory) to take advantage of that situation. This limitation, as we have stressed, is not the result of altruism but of the fact that joining a regime changes calculations of long-run self-interest. To a government that values its ability to make future agreements, reputation is a crucial resource; and the most important aspect of an actor's reputation in world politics is the belief of others that it will keep its future commitments even when a particular situation, myopically viewed, makes it appear disadvantageous to do so. Thus even classically rational governments will sometimes join regimes and comply with their rules. To a government seeking to economize on decisionmaking costs, the regime is also valuable for providing rules of thumb; discarding it would require establishing a new set of rules to guide one's bureaucracy”.

De forma resumida, os regimes internacionais, além de facilitarem acordos, fazerem com que as expectativas convirjam para um determinado tipo de comportamento e aumentarem a quantidade de informação disponível no sistema, estabelecem constrangimentos aos Estados, diminuindo sua liberdade de ação (KEOHANE, 1984, p. 120). Ou seja, diferentemente dos constrangimentos estruturais, que decorrem, para Waltz, da própria condição em que os Estados existem no sistema, para Keohane esses constrangimentos são criados pelos próprios Estados, de modo a se ofertarem um padrão de regras práticas que possibilitem a existência de ações cooperativas. É importante notar que, nesse sentido, a cooperação é vista como bem *per se*, uma vez que suas opções são a harmonia, que não existe na política mundial, e a discórdia, que é muito custosa aos atores. A estrutura do argumento de Keohane nos leva a ver a cooperação como a escolha dominante, em termos de teoria dos jogos, para os Estados.

Entretanto, os mesmos regimes que facilitam os acordos não são intrinsecamente bons, e podem servir à exploração de alguns Estados (KEOHANE, 1984, p. 190). De fato, quando escreve, em 1985, sobre a “cooperação sob a anarquia”, Keohane e Axelrod apontam que o estudo da cooperação se dá a partir de uma concepção negativa: não se estuda a cooperação porque ela seja moralmente boa em si mesma (AXELROD; KEOHANE, 1985, p. 226), mas porque sua ausência pode ser catastrófica:

a cooperação pode ser planejada para ajudar alguns poucos às custas do resto; e pode acentuar, bem como mitigar a injustiça em um mundo imperfeito. Contudo, as consequências do fracasso em cooperar – desde a guerra até a intensificação de depressões – fazem-nos crer que mais cooperação é frequentemente melhor que menos (AXELROD; KEOHANE, 1985, p. 253-254)<sup>631</sup>.

Em termos de possibilidade de cooperação, a perspectiva de Waltz, aqui, encontra-se muito apartada, o que evidencia a diferença de concepção de “sistema” de ambos os autores e que, por sua vez, torna uma “síntese” entre as perspectivas pelo menos eclética porque, se enxergada como uma teoria única, ou como um “programa de pesquisa”, leva a assumir que os conceitos em questão são equivalentes quando, na verdade, não são. Antes disso, é apenas o léxico formal de ambas as teorias que se assemelham; seu conteúdo permanece apartado.

Para Waltz, a cooperação incentivada pela estrutura do sistema tem a ver com a assunção de que os Estados desejam sobreviver, e essa cooperação se dará mais facilmente entre potências de um mundo multipolar, devido ao balanceamento externo que esse tipo de

<sup>631</sup> No original: “cooperation can be designed to help a few at the expense of the rest; and it can accentuate as well as alleviate injustice in an imperfect world. Yet the consequences of failure to cooperate – from warfare to the intensification of depressions – make us believe that more cooperation is often better than less”.

estrutura encoraja em suas unidades (WALTZ, 1979). Esse balanceamento externo leva à interdependência dessas unidades, porque uma depende da outra igualmente para o cálculo de força que compõe uma balança de poder. Por outro lado, em um sistema bipolar a cooperação torna-se possível – ainda que a interdependência entre as unidades dos polos seja baixa – porque, à medida que a competição entre os polos diminui, os ganhos absolutos tornam-se importantes, e isso se dá por dois motivos: o primeiro é que, em relação às demais unidades do sistema, os dois polos possuem grande capacidade relativa, sendo improvável (pelo menos no caso da Guerra Fria) que um terceiro polo emergja; o segundo diz respeito aos próprios polos que desejam manter suas posições dominantes e, aqui, a cooperação está submetida à lógica competitiva do sistema, que encoraja os polos a quererem se diferenciar, em termos de poder, das demais unidades do sistema, para poderem continuar em suas posições, e, ainda assim, essa cooperação só se dá pela certeza de perigos que o sistema em sua configuração bipolar apresenta às unidades.

Notemos que ambas as explicações de Waltz e Keohane encontram-se em “níveis” distintos, e isso só é possível porque Keohane modifica o conceito de sistema, e, assim, inverte a relação entre interdependência e cooperação: por se tornarem cada vez mais interdependentes (KEOHANE; NYE, 2012), as unidades precisam cooperar: “a interdependência na economia política mundial gera conflito. (...) Se for para se limitar a discórdia (...) a cooperação é necessária” (KEOHANE, 1984, p. 243)<sup>632</sup>. Isso se evidencia também nos estudos de caso colocados por Keohane (que se debruça, ressaltamos, sobre a “economia política mundial”, e esse aspecto é importante porque é a linha de demarcação de limite teórico para Waltz e para a projeção de seus conceitos): “os princípios subjacentes das regras e práticas do FMI, GATT, ou da Agência Internacional de Energia refletem os interesses e ideologias dos Estados mais poderosos do sistema internacional” (KEOHANE, 1984, p. 256). Ao colocar as ideologias e interesses dos Estados (além dos admitidos por assunção numa teoria estrutural), à luz da teoria de Waltz, Keohane necessariamente filia sua teoria a um reducionismo, delegando-a ao nível da unidade e não do “sistema” (estrutura); por outro lado, este aspecto, para Keohane, é sistêmico, mas não estrutural, e pertence ao âmbito dos processos do sistema (KEOHANE; NYE, 1987). De fato, o âmbito dos processos é fundamental tanto teoricamente como em termos práticos, para Keohane: “se os governos estão preparados para tatear seu caminho em direção a um futuro melhor coordenado, os estudiosos devem estar preparados para estudar o *processo*” (AXELROD; KEOHANE, 1985,

---

<sup>632</sup> No original: “interdependence in the world political economy generates conflict. (...) If discord is to be limited (...) cooperation is necessary”.

p. 254, grifos nossos)<sup>633</sup>. O excerto em questão nos aponta para a necessidade de as relações internacionais serem uma “ciência da política”, como Keohane (1986a) apontara.

Uma vez modificado o conceito de sistema, a teoria apresentada por Keohane não pode ser encarada como uma teoria que use os mesmos conceitos de Waltz, porque os conceitos necessariamente serão modificados, o que se deve, além das necessidades expostas por Keohane (as limitações e imprecisões da teoria de Waltz são um exemplo dessas necessidades), à diferença entre perspectivas científico-filosóficas entre os autores em questão. Além disso, se a teoria proposta por Keohane for considerada a teoria sintetizada, ainda assim permanece um problema, tendo em vista que, o aporte fornecido por uma das teorias é meramente de léxico formal, sendo que o conteúdo conceitual utilizado permanece indiferenciado mesmo após a suposta síntese.

#### **4.6 O debate direto: *Neorealism and its critics***

Em 1986, Robert Keohane se dedica a organizar um livro cujo objeto central é a teoria da política internacional de Waltz, incluindo no volume diversos textos publicados entre 1979 e 1986 que abordam, de alguma forma, os temas tratados por Waltz em sua obra. Quatro capítulos ocupam-se de reproduzir integralmente capítulos do livro, enquanto texto o introdutório, de Keohane, e o conclusivo, de Waltz, são inéditos. Para os propósitos da nossa pesquisa e do nosso objeto, utilizaremos os textos assinados por Keohane e Waltz.

No volume em questão, alerta-nos Keohane, estão congregados autores que podem se dividir em três posições relativas ao “neorrealismo”: uma primeira, de que a teoria neorrealista fornece um sólido fundamento para o estudo dos assuntos internacionais, e que suas limitações são dadas justamente pela complexidade do campo em questão; uma segunda, que vê tal teoria como importante para determinados aspectos e para determinadas condições das relações internacionais, e é necessário continuar trabalhando nesta teoria para identificar em que situações pode ser útil; e uma terceira, que vê a teoria neorrealista como fundamentalmente falha e enganosa (KEOHANE, 1986b, p. 6-7). Tendo em vista o foco que a teoria de Waltz tem no livro (como dissemos, quatro dos nove capítulos da *Theory* são nele reproduzidos), concluímos que quando o editor se refere a “teoria neorrealista”, está se referindo, em 1986, à teoria desenvolvida por Kenneth Waltz – e aqui não estamos levando em conta outros autores que possam ser categorizados como “neorrealistas” (como é o caso de

---

<sup>633</sup> No original: “if governments are prepared to grope their way toward a better-coordinated future, scholars should be prepared to study the process”.

Gilpin no texto de Keohane de 1983). Da mesma forma, tendo em vista toda a argumentação desenvolvida ao longo deste trabalho, e tendo em vista também que o um dos textos compilados é o do próprio Keohane em 1983 (KEOHANE, 1986a), é possível identificar a posição do autor como pertencente ao segundo grupo, como, de fato, se admite em sua conclusão ao texto de apresentação (KEOHANE, 1986b, p. 24):

uma conclusão diferente seria a de que a teoria neorrealista tem valor em certas situações, mas para analisar outras situações é de uso muito limitado ou mesmo enganosa – e poderia ser melhorada através de modificação. Para aqueles que acreditam nisso, continuar a trabalhar na teoria é mais promissor do que aqueles no primeiro campo: vale a pena buscar modificar e estender a teoria neorrealista com vistas a aumentar sua validade e utilidade. Praticantes que aderem a esta visão têm duas tarefas: distinguir cuidadosamente as áreas em que a teoria neorrealista é aplicável daquelas em que ela seja irrelevante ou confusa; e refletir periodicamente sobre novas tentativas de teoria internacional, perguntando-se se elas poderiam ser úteis para a interpretação de eventos contemporâneos (KEOHANE, 1986b, p. 6-7)<sup>634</sup>.

O foco da apresentação de Keohane é a utilidade do estudo das teorias de Relações Internacionais para a formulação de política externa e tomada de decisões políticas – fenômenos, aliás, que ocupam o centro de sua pesquisa teórica desde 1971 como temos observado ao longo deste texto. Possuir conhecimento teórico, portanto, torna aquele que age na prática da “política mundial” consciente da interpretação e da ação que se fazem neste ambiente (KEOHANE, 1986b, p. 4). Por “política mundial”, o autor permanece com a mesma concepção elaborada nos anos anteriores, uma concepção que envolve desde o uso – e a prevenção do uso – de armas nucleares, até a expectativa dos trabalhadores da indústria automotiva estadunidense, passando pela demanda e oferta do mercado petrolífero e pela mudança de padrões nas vantagens comparativas (KEOHANE, 1986b, p. 1).

Seguindo o que fora proposto ao fim de seu texto de 1983, é a utilidade de uma teoria para a interpretação do mundo por parte dos praticantes de política internacional que serve como árbitro:

a teoria pode ser útil: ela é frequentemente melhor do que adesão inconsciente a preconceitos em voga. Contudo, é necessário que qualquer praticante usando uma teoria de relações internacionais permaneça cético; de fato, quanto mais seriamente se adote uma máxima, mais importante torna-se a tarefa de análise crítica. Se as máximas aplicam-se apenas sob certas

---

<sup>634</sup> No original: “a different conclusion would be that neorealist theory has value in certain situations, but that for analyzing other situations it is of quite limited use or even misleading – and could be improved through modification. For those who believe this, continuing to work on theory holds more promise than for those in the first camp: it is worthwhile to seek to modify and extend neorealist theory in order to increase its validity and usefulness. Practitioners who adhere to this view have two tasks: to distinguish carefully the areas where neorealist theory is applicable from those in which it is irrelevant or confusing; and to reflect periodically on new attempts at international theory, asking themselves whether these could be helpful in interpreting contemporary events”.

condições, ou se a teoria que as sustenta é fundamentalmente errônea em seu entendimento das forças que afetam a cooperação e a discórdia, a paz e a guerra, elas são perigosamente enganosas (KEOHANE, 1986b, p. 3)<sup>635</sup>.

Assim, uma teoria ajuda a orientar-se diante da realidade, e tenta especificar assunções através de tentativas sistemáticas, de onde se derivam proposições e se as testam (KEOHANE, 1986b, p. 4). As teorias, informando, de alguma maneira, aspectos da realidade internacional, ajudam a explicar a importância do estudo do “realismo” e das teorias que derivam desse “conjunto de assunções”: para Keohane (1986b, p. 4), os círculos políticos e intelectuais agem de acordo com essas premissas, já que o realismo é amplamente propagado no pensamento ocidental. Entender o realismo é entender o que o autor chama de “tradição ocidental” de pensar as Relações Internacionais, e isso é fundamental para a tarefa de analisá-la e criticá-la, além de ser o requisito para mudar seja esse pensamento ou a prática das relações internacionais (KEOHANE, 1986b, p. 4). As teorias podem, pois, “fornecer guias úteis para a interpretação de eventos”, conhecendo-se as condições sob as quais as máximas de uma teoria podem se aplicar, bem como possuindo-se suficiente conhecimento histórico para alocar tais máximas nos contextos com que se depara (KEOHANE, 1986b, p. 2)<sup>636</sup>.

Para Keohane, a teoria está embutida na prática, e não se pode evitar a teoria porque o que existe na política mundial, e com que o praticante da política mundial lidará, já foi pensado anteriormente (KEOHANE, 1986b, p. 3). A própria natureza da teoria de relações internacionais é, para o autor, carregada de valor<sup>637</sup>, mas:

isso não significa que os observadores simplesmente vejam o que querem ver: pelo contrário, praticamente todos os estudiosos sérios de política mundial a veem como um campo altamente imperfeito de ação, em que a transgressão é comum e o mal inimaginável é ameaçado. Contudo, é difícil duvidar que os valores dos estudiosos, e suas próprias experiências e temperamentos pessoais, afetam os aspectos da política mundial que eles enfatizam, e quão rigidamente, ou desesperadamente, eles buscam maneiras de mitigarem a injustiça e a crueldade que é tão evidente. Por esta razão, bem como por todas as mencionadas anteriormente, interpretações da política mundial precisam ser criticamente escrutinizadas – uma tarefa para a qual certo grau de sofisticação sobre a matéria é essencial (KEOHANE, 1986b, p. 5)<sup>638</sup>.

<sup>635</sup> No original: “theory can therefore be useful: it is often better than unconscious adherence to the prejudices of the day. Nevertheless, it is necessary for any practitioner using international relations theory to remain skeptical; indeed, the more seriously the maxims are taken, the more important is the task of critical analysis. If the maxims apply only under certain conditions, or if the theory underlying them is fundamentally erroneous in its understanding of the forces affecting cooperation and discord, peace and war, they will be dangerously misleading”.

<sup>636</sup> No original: “furnish useful guides to the interpretation of events”.

<sup>637</sup> “Value-laden”, como se lê em Keohane (1986b, p. 4).

<sup>638</sup> No original: “this does not mean that observers simply see what they want to see: on the contrary, virtually all serious students of world politics view it as a highly imperfect realm of action in which wrongdoing is common and unimaginable evil is threatened. Nevertheless, it is hard to doubt that scholars value, and their own personal

Há aqui uma pequena semelhança entre o que Waltz chamara de “imagem” em *Man, the State, and War*, e o pensamento de Keohane: para este último, a ênfase em alguns aspectos é intrínseca ao trabalho do estudioso (de política mundial, no caso). Para Waltz (2001), a “imagem” é um filtro com que se olha para a realidade. No mesmo sentido, há uma aproximação da proposição de Waltz de que, em uma mesma imagem, há autores “pessimistas” e autores “otimistas”, que, para Keohane, poderia corresponder à busca, “rígida” ou “desesperada” por maneiras de se mitigarem a injustiça e a crueldade neste campo de atividade em que “o mal” é sempre recorrente. Entretanto, isso não nos permite identificar uma maior semelhança entre as colocações de ambos os autores por um motivo simples: para Keohane, a realidade pode ser apreendida; ao passo de que, para Waltz, partindo da certeza de que ela não pode (WALTZ, 1979; 1997; 2001), a “imagem”, e, portanto, as teorias derivadas desses elementos mais importantes, é um instrumento para se fazer sentido dessa realidade.

Essa mesma questão de valores, e a mudança a que estão sujeitos, afetam diretamente a teoria: não se pode dizer que uma teoria válida para determinado momento tenha validade para outro, porque os valores (e a própria política mundial) continuam mudando frequentemente: “cada proposição de qualquer teoria da política mundial deve, portanto, ser cuidadosamente examinada para a verificação do alcance de sua aplicação, sua consistência sob diferentes condições, e a probabilidade de ser ultrapassada por eventos” (KEOHANE, 1986b, p. 5)<sup>639</sup>. Por isso as teorias de Relações Internacionais são diferentes das da física, por exemplo: para Keohane, elas não têm nem a qualidade explicativa das da física, nem sua utilidade prática, tampouco se pode ter certeza de que atingirão o mesmo rigor e precisão do campo das ciências duras, ou sua validade permanente por conta das mudanças na própria matéria de estudos, e nos valores dos estudiosos (KEOHANE, 1986b, p. 4). São essas características que, em vez de afastarem os praticantes da política mundial do estudo teórico das Relações Internacionais, deveriam atraí-los, já que há a necessidade de sempre estar atento aos eventos e às teorias da política mundial (KEOHANE, 1986b, p. 6).

A descrição que Keohane faz do que considera “realismo” é uma síntese daquela que expusera em 1983 (KEOHANE, 1986a), trazendo aspectos gerais que poderiam unificar a

---

experiences and temperaments, affect which aspects of world politics they emphasize and how strenuously, or desperately, they search for ways to mitigate the injustice and cruelty that is so evident. For this reason, as well as those mentioned above, interpretations of world politics need to be scrutinized critically – a task for which a certain degree of sophistication about the subject is essential”.

<sup>639</sup> No original: “each proposition of any theory of world politics should therefore be scrutinized carefully to ascertain the range of its applicability, its robustness under different conditions, and the likelihood of its being overtaken by events”.

“tradição” – nem todos correspondentes com a teoria de Waltz (o aspecto mais polêmico em questão é a “racionalidade”).

O “realismo” tornara-se, desde a paz de Vestefália (1648), o raciocínio comum daqueles envolvidos com o “poder”. Entretanto, essa primazia do realismo, antes e após a primeira guerra mundial, começara a ser contestada na Grã-Bretanha e nos Estados Unidos, e a história como contada por Keohane é conhecida por qualquer estudante de Relações Internacionais familiarizado com o que se convencionou chamar de “debates formativos” da disciplina:

o movimento de arbitragem, os discursos de Woodrow Wilson durante a Primeira Guerra Mundial, e o Pacto de Kellog-Briand de 1927, “renunciando à guerra”, exemplificam essa abordagem legalista e institucional às Relações Internacionais. Contudo, mais ao fim dos anos de 1930, essa teoria liberal estava em declínio: 1939 marcou a publicação do clássico ataque de E. H. Carr às concepções de harmonia de interesse, ou de moralidade como não relacionadas ao poder na política mundial. A Segunda Guerra Mundial elevou essa perspectiva realista como a nova ortodoxia no pensamento anglo-americano sobre assuntos internacionais. (...) Essa mudança de perspectiva foi especialmente rápida nos Estados Unidos, já que o colapso da balança de poder europeia significou que os Estados Unidos aceitara os custos, advindos com os inebriantes privilégios, de se tornar um poder hegemônico – aquele com ambas a vontade e a habilidade de fazer e manter as regras da política mundial (KEOHANE, 1986a, p. 8-9)<sup>640</sup>.

O campo do “realismo” se movera para o centro dos estudos de relações internacionais nos Estados Unidos, portanto, como afirmamos, e em certa medida demonstramos, na primeira parte deste trabalho, e como afirma Keohane (1986-b, p. 9). Autores como John Herz, George Kennan e Hans Morgenthau se filiavam a esta perspectiva, articulando-se ao redor do que Morgenthau chamara “realismo político” (KEOHANE, 1986b, p. 9).

Neste momento, a figura de Morgenthau assume um importante papel de “pai fundador” da disciplina de Relações Internacionais (KEOHANE, 1986b, p. 10, a partir da expressão utilizada por Stanley Hoffmann). Morgenthau tinha como objetivo, relata Keohane, não somente influenciar a política externa que fora sua contemporânea, mas, tendo consciência de que seu “realismo político” estava em profundo desacordo com a tradição de política externa estadunidense, o autor desejava assentar seu estudo sobre bases científicas:

<sup>640</sup> No original: “the arbitration movement, Woodrow Wilson's speeches during World War I, and the Kellogg Briand Pact of 1927 to ‘outlaw war’ all exemplify this institutional and legalistic approach to international relations. Yet by the late 1930s this liberal theory was in decline: 1939 marked the publication date of E. H. Carr’s classic attack on the conceptions of harmony of interest, or of morality unrelated to power in world politics. (...) World War II elevated this realist perspective to the new orthodoxy in Anglo-American thinking on international affairs. (...) This shift in perspective was particularly rapid in America, since the collapse of the European balance of power meant that the United States (...) had accepted the burdens, along with the heady privileges, of becoming a hegemonic power – one with both the willingness and the ability to make and maintain rules for world politics”.



Morgenthau também buscou usar o Realismo para criar o que ele chamava uma “ciência” da política internacional. (...) Dessa forma, não nos é inapropriado levar em conta a corajosa tentativa de Morgenthau de criar tal ciência, desde que não cometamos o erro de assumir que esta fora sua única aspiração, ou que ele possa ser categorizado simplesmente como precursor de analistas posteriores (KEOHANE, 1986b, p. 10)<sup>641</sup>.

Tendo isso em vista, Keohane aponta que, como um realista, o trabalho de Morgenthau se fia com os conceitos de poder, racionalidade e de balança de poder (KEOHANE, 1986b, p. 10). Compreender o trabalho de Morgenthau é compreender tanto o próprio trabalho de Waltz como compreender as críticas que se fazem a tal trabalho (KEOHANE, 1986b, p. 10). Keohane nos apresenta aqui uma visão mais preocupada em compreender Morgenthau mais detalhadamente, de modo a corroborar com sua argumentação de que há um “núcleo duro” que liga os trabalhos que possam ser classificados como “realistas”, bem como derivar, dessas premissas “realistas” proposições que apontem para a possibilidade de cooperação internacional, como fora sua tarefa teórica desde, pelo menos, 1982. Para Keohane, o conceito de “poder” de Morgenthau é obscuro, já que não se pode distinguir o poder como “recursos” e poder enquanto “habilidade de se influenciar a outrem”, de modo que apenas a primeira definição é que pode contribuir para a construção e testagem de teorias (KEOHANE, 1986b, p. 11). Por ter tal percepção, não surpreende que Keohane baseie sua teoria identificando poder com recursos, e, através dele, controle de resultados, a partir, como já apontamos, de Robert Dahl – uma concepção que é criticada por Waltz<sup>642</sup>.

O conceito de racionalidade, por outro lado, é, para Keohane, muito mais claro em Morgenthau, *apesar de o autor não oferecer em Politics among Nations uma definição formal do que ele seja*. Para Morgenthau, embora a racionalidade não fosse precisamente descritiva, ela poderia ser utilizada como um patamar contra o qual seria possível testar os fatos diretamente com auxílio da teoria (KEOHANE, 1986b, p. 11-12). Essa concepção de racionalidade, conclui Keohane, é comum a Morgenthau, Tucídides e Waltz<sup>643</sup>.

Apesar de não podermos adentrar à discussão, por questão de nosso foco, é discutível o papel da racionalidade para Morgenthau. Ao analisarmos, ainda que superficialmente, o texto de *Scientific Man versus Power Politics*, Morgenthau nos diz o seguinte: “a política é

<sup>641</sup> No original: “Morgenthau also sought to use Realism to create what he called a ‘science’ of international politics. (...) Thus it is not inappropriate for us to consider Morgenthau’s bold attempt to create such science as long as we do not commit the error of assuming that this was his only aspiration, or that he can be categorized simply as precursor of later analysts”.

<sup>642</sup> Todos estes pontos já foram anteriormente discutidos.

<sup>643</sup> A assunção de racionalidade, em Tucídides, é também discutível, uma vez que atribui uma noção moderna do termo a um período em que o conceito ainda não havia sido desenvolvido, um caso claro de anacronismo. No caso de Waltz, já a discutimos um pouco anteriormente, e discutiremos mais adiante.

uma arte, e não uma ciência, e o que se requer para seu domínio não é a racionalidade do engenheiro, mas a sabedoria e força moral do estadista” (MORGENTHAU, 1947, p. 16)<sup>644</sup>. Mais adiante, de maneira mais incisiva, Morgenthau nos lembra do desenvolvimento do Racionalismo enquanto filosofia, no século XVII, passando para o século XVIII e chegando ao século XIX, aplicado às relações sociais. Nesse sentido, portanto,

essa filosofia reconhece apenas duas forças determinando o processo histórico: a razão, e a não-razão como sua contrapartida. Ela concebe o processo histórico como uma luta entre essas duas forças com a razão ganhando terreno continuamente e com a vitória final assegurada. A razão, contudo, por sua própria natureza não é um produto do processo histórico. Ela se coloca como anterior e superior a toda história. (...) Por isso, os adeptos dessa escola política nunca aprendem com seus erros. Eles têm uma tendência incorrigível a se segurarem em suas assunções e sofrer constantes derrotas da experiência, em vez de mudar suas assunções à luz dos fatos contraditórios. Em vez de induzi-los a revisar sua teoria e sua prática à luz de sua experiência, a falha apenas chama por novos esforços com essencialmente os mesmos meios. Estando corretos, eles têm apenas que tentar de novo; e uma vez que os inimigos maus sejam destruídos, os procedimentos irracionais da política sejam transformados na racionalidade das funções técnicas, e a educação tenha esse efeito ilustrador sobre os bons mas ignorantes, eles estão fadados a obter sucesso. A história do pensamento internacional particularmente é a essência da história dessa esterilidade da mente moderna (MORGENTHAU, 1947, p. 39-40)<sup>645</sup>.

Essa advertência nos auxilia duplamente nos propósitos do presente trabalho. Em primeiro lugar, como apontamos, é discutível que Morgenthau se fie tão firmemente na ideia de racionalidade, embora pretenda, em *Politics among nations*, a criar uma teoria racional. Há que se compreender, pelo menos, qual a função da obra dentro do pensamento do autor, e qual o sentido da racionalidade ali empregada, uma vez que o próprio Keohane nos noticia que não há ali uma concepção explícita (formal) de racionalidade. Em segundo lugar, o trecho nos aponta diretamente para uma diferença entre a obra de Morgenthau e a de Waltz, a saber, a busca de submissão de uma realidade social a modelos e leis. Embora Waltz não se fie tão explicitamente a uma filosofia Racionalista, o fato de o autor da *Theory* enfatizar

<sup>644</sup> No original: “politics is an art and not a science, and what is required for its mastery is not the rationality of the engineer but the wisdom and the moral strength of the statesman”.

<sup>645</sup> No original: “this philosophy recognizes only two forces determining the historic process: reason, and unreason as its counterpart. It conceives of the historic process as a struggle between those two forces with reason steadily gaining ground and certain of ultimate victory. Reason, however, by its very nature is not itself a product of the historic process. It is before and above all history. (...) Therefore, the adherents of this political school never learn from their failures. They have an inveterate tendency to stick to their assumptions and to suffer constant defeat from experience rather than to change their assumptions in the light of contradicting facts. Instead of inducing them to revise theory and practice in the light of their experience, failure only calls forth a renewed effort with essentially the same means. Since they are right, they have only to try again; and once the wicked enemies are destroyed, the irrational procedures of politics are transformed into the rationality of technical functions, and education has had its enlightening effect upon the good but ignorant, they are bound to succeed. The history of modern international thought in particular is in the main the history of this sterility of the modern mind”.

frequentemente sua ascendência filosófica dentro da filosofia da ciência demonstra sua tentativa de compreender a política internacional como um âmbito científico, enquanto para Morgenthau, a política (seja ela internacional ou não) é uma arte. Tendo em vista as próprias tentativas de Waltz de diferenciar sua teoria do pensamento de Morgenthau (WALTZ, 1990; 2001; 2004; HALLIDAY; ROSENBERG, 1998), podemos dizer que nem Morgenthau se colocaria sob a mesma “tradição” de pensamento de Waltz, e que nem Waltz se colocaria sob a mesma “tradição” de pensamento de Morgenthau (também apontado por CEPIK; SCHNEIDER, 2011). Chamá-los de “realistas” simplesmente não é fidedigno de suas obras, e pode trazer mais confusão que esclarecimento ou simplificação para o campo teórico das Relações Internacionais<sup>646</sup>.

No caso de Waltz, Keohane aponta que suas assunções teóricas desviam-se nitidamente do comportamento das unidades que o autor usa em sua obra, o que não é uma prática científica universalmente aceita nas ciências naturais ou sociais, e é a partir disso que o crítico deixa clara sua perspectiva científico-filosófica como um reflexo da realidade: “a correção de uma assunção teórica empiricamente testável não é de forma alguma irrelevante para a adequação de uma teoria” (KEOHANE, 1986b, p. 12)<sup>647</sup>. Keohane diz isso porque assume que Waltz, bem como Morgenthau e Tucídides, partem da assunção de racionalidade clássica, que coloca as unidades como “maximizadoras de utilidade”, como se elas pudessem traçar todos os cursos de ação, escolhendo aqueles que lhes fornecessem maiores utilidades pelo menor custo (KEOHANE, 1986a; 1986b). Por outro lado, Keohane admite que esta assunção, *atribuída* a Waltz, não é real, e aquela que mais próxima à realidade é a abordagem alternativa, já discutida de *After Hegemony*, da “racionalidade limitada”, em que os atores se contentam com um curso de ação “satisfatório”, ou seja, buscam utilidades por custos aceitáveis (KEOHANE, 1986b). Essas

concepções de satisfação ou racionalidade aproximada abrem a possibilidade de se construírem teorias sistêmicas da política mundial que não dependam

---

<sup>646</sup> Gilpin, por exemplo, teria uma outra concepção do que seria o “realismo”: a essência dessa “tradição”, que remontaria a Hobbes, Tucídides e Morgenthau, é um ceticismo moral somado à esperança de que um dia as paixões humanas sejam controladas pela razão (GILPIN, 1984, p. 304). É possível examinar mais de perto o quanto essa classificação pode estar de acordo com o trabalho de outros autores que Gilpin considere realistas. Para o autor, todos os “realistas” têm em comum três assunções: a) a natureza essencialmente conflituosa dos assuntos internacionais; b) a essência da realidade social é o grupo; e, c) primazia na vida política do poder e da segurança como motivações humanas (GILPIN, 1984, p. 290). Isso só evidencia como a discussão ao redor do termo “realismo” ou “neorrealismo” é vaga, e varia em sua definição de autor para autor, além de não fazer jus, como vimos ressaltando, às sutilezas teóricas de cada autor em questão.

<sup>647</sup> No original: “(...) the correctness of an empirically testable theoretical assumption is by no means irrelevant to the adequacy of a theory”. Se relembarmos a definição dada pro Waltz de assunção (WALTZ, 1975;1979), temos que elas não são factuais e, portanto, não precisam ser “empiricamente testadas”. Como noções teóricas, elas são inventadas de modo a construir uma teoria.

da assunção implausível de racionalidade perfeita a nível das unidades construída na microeconomia clássica (KEOHANE, 1986b, p. 13)<sup>648</sup>.

Ao apresentar as ideias de Waltz contidas na *Theory*, Keohane apresenta uma leitura cuidadosa da obra, embora por vezes sua ânsia de prover substância a seu argumento o leve a algumas imprecisões, como a equalizar poder e capacidades (poder, para Waltz, como vimos anteriormente, é um termo muito mais abstrato que “capacidades” e, embora as capacidades forneçam poder, não são termos que se podem identificar como sinônimos, como faz parecer Keohane). A mais notória é a exposição que o autor faz da ideia de balança de poder de Waltz:

da natureza anárquica do sistema internacional, e da assunção de que os Estados “são atores unitários que, no mínimo, buscam sua própria preservação e, no máximo, anseiam à dominação universal”, Waltz deduz que as balanças de poder devem necessariamente emergir (KEOHANE, 1986b, p. 15)<sup>649</sup>.

Keohane usa tal passagem também em 1983, e, com ela, deseja apontar que Waltz pode ser identificado como um autor que vê os Estados como maximizadores de poder e das próprias utilidades. Entretanto, a passagem lança sombras sobre o pensamento de Waltz: se tivermos em conta que a assunção básica para formulação teórica de Waltz é simplesmente que, independentemente de seus objetivos, as unidades desejam sobreviver no sistema, não faz sentido insistir tão fortemente no ponto do objetivo do Estado *poder ser* a “dominação mundial”, porque, ainda que pudesse ser este seu objetivo, ele, necessariamente, precisa, antes de tudo, sobreviver. Assim, a assunção mais útil para a construção da teoria não é que o Estado *pode* buscar a “dominação universal”, mas sim que ele *tem interesse em sua sobrevivência*, e é isso que faz com que emergjam as balanças de poder. Nas palavras do próprio Waltz: “a política da balança de poder prevalece onde quer que dois, *e apenas dois*, requisitos se encontrem: *que a ordem seja anárquica e que seja povoada por unidades que desejem sobreviver*” (WALTZ, 1979, p. 121, grifos nossos)<sup>650</sup>.

A importância da obra de Waltz, afirma Keohane, está na sistematização do “realismo político” em forma de teoria sistêmica rigorosa e dedutiva: “a síntese Waltziana é aqui referida como Neorrealismo, para indicar tanto sua afinidade intelectual com o realismo

<sup>648</sup> No original: “conceptions of satisficing or near rationality open up the possibility of constructing systemic theories of world politics that do not rely on the implausible unit-level assumption of perfect rationality built into classical microeconomics”.

<sup>649</sup> No original: “from the anarchic nature of the international system, and the assumption that states ‘are unitary actors who, at a minimum, seek their own preservation and, at a maximum, drive for universal domination’, Waltz deduces that balances of power must necessarily emerge”.

<sup>650</sup> No original: “balance-of-power politics prevail wherever two, and only two, requirements are met: that the order be anarchic and that it be populated by units wishing to survive”.

clássico de Morgenthau e Herz e seus elementos de distinção e originalidade” (KEOHANE, 1986b, p. 15)<sup>651</sup>. Dessa forma, chegamos à definição explícita de que “neo-realismo” refere-se nesta obra, como suspeitávamos, diretamente à teoria proposta por Kenneth Waltz.

Um ponto interessante, e que terá reverberações no posfácio de *Power and Interdependence* em 1989 é a questão dos “processos”, a que a teoria de Keohane e Nye seria mais útil (a primeira versão deste posfácio é publicada em 1987, e sobre ela nos debruçaremos na seção seguinte). Segundo Keohane (1986b), seu propósito (assim como o de John Ruggie<sup>652</sup>) é o de fazer com que uma teoria *sistêmica* explique mais do que ela o faz na proposta de Waltz:

Waltz vê mudanças na intensidade das interações entre os membros de um sistema, ou nas instituições internacionais que os conectam, como fenômenos a nível das unidades porque os padrões de interação não estão incluídos como parte de sua definição de estrutura do sistema (KEOHANE, 1986b, p. 22)<sup>653</sup>.

Para Keohane, esses padrões de interação, transação e de relacionamento através das instituições internacionais *não são* fatores a serem postos a nível das unidades porque eles se dão mesmo com o fato de as unidades serem funcionalmente indiferenciadas, e não dependerem dos atributos internos dessas unidades:

mudanças tanto na intensidade das interações e nas instituições internacionais podem ocorrer mesmo que os Estados continuem a ser similares em seus atributos internos. Essas mudanças, além disso, podem afetar o comportamento dos atores em termos sistêmicos clássicos ao alterarem os incentivos e as oportunidades que os encaram. Tais processos e

<sup>651</sup> No original: “the Waltzian synthesis is referred to here as neorealism, to indicate both its intellectual affinity with the classical realism of Morgenthau and Herz and its elements of originality and distinctiveness”.

<sup>652</sup> John Ruggie (1983) afirma que à teoria de Waltz lhe falta uma dimensão de mudanças. Assim, ao segundo princípio ordenador da estrutura nos termos de Waltz (a função das unidades) cabe-lhe um papel fundamental de explicar mudanças estruturais, uma vez que os valores das próprias unidades (o princípio da “soberania” seria análogo ao princípio de “direito de propriedade” no âmbito doméstico) explicariam mudanças na estrutura do sistema. Assim, as ideias de “densidade dinâmica” e de “volume”, provenientes de Durkheim, entram na análise de Ruggie para sustentar seu argumento visando a uma “síntese neorrealista” que desse conta, também, das mudanças: tanto a “densidade dinâmica” como o “volume” “são capazes de alterar ‘fatos sociais’”. Por volume, Durkheim quer dizer o número de unidades socialmente relevantes, o que Waltz inclui em seu modelo ao contar o número de grandes potências. Mas e a densidade dinâmica? Por tal termo, Durkheim entende a quantidade, velocidade e diversidade de transações que ocorrem dentro de uma sociedade. Mas Waltz, como vemos, relega tais fatores ao nível do processo, moldado pela estrutura mas, por sua vez, não afetando a estrutura de nenhuma maneira representada por seu modelo” (RUGGIE, 1983, p. 281. No original: “both are capable of altering ‘social facts’. By volume, Durkheim means the number of socially relevant units, which Waltz includes in his model by counting the number of great powers. But what of dynamic density? By this, Durkheim understands the quantity, velocity, and diversity of transactions that go on within society. But Waltz, as we have seen, banishes such factors to the level of process, shaped by structure but not in turn affecting structure in any manner depicted by his model”). Para Waltz, a similaridade funcional das unidades no sistema internacional, entretanto, não é um elemento capaz de modificar a estrutura, por mais impressionante que seja a argumentação de Ruggie (WALTZ, 1986, p. 323).

<sup>653</sup> No original: “Waltz regards changes in the intensity of interactions among the members of a system, or in the international institutions that connect them, as unit-level phenomena because patterns of interaction are not included as part of his definition of system structure”.

instituições deveriam, portanto, a meu ver, ser considerados mudanças a nível do sistema em vez de a nível das unidades. Contrariamente, uma teoria a nível da unidade depende de variações transnacionais para explicarem as variações nos resultados. *O sistema internacional inclui processos e instituições de alcance sistêmico bem como uma estrutura no sentido de Waltz: isso não deve ser esquecido quando construímos teorias de política internacional* (KEOHANE, 1986b, p. 22, grifos nossos)<sup>654</sup>.

Continua o autor que os modelos de mudança de regime em 1977 (KEOHANE; NYE, 2012) podem ser considerados sistêmicos pelos mesmos motivos apresentados, bem como a teoria funcional dos regimes proposta em *After Hegemony* em 1984 (KEOHANE, 1986b, p. 26, nota 9)<sup>655</sup>. Ou seja, o sistema para Keohane não deixa de ser composto de uma estrutura e das unidades, mas inclui também um elemento processual<sup>656</sup>.

O que não parece claro, entretanto, é que, ao modificar o conceito mais central da teoria proposta por Waltz, e transplantá-lo de sua construção teórica fundamentada em uma perspectiva científico-filosófica para outra, o termo perde seu sentido: a teoria deixa de ser uma imagem mentalmente formada com o propósito de fazer sentido da realidade (ou seja, ser usada como um instrumento focando-se apenas no supostamente mais importante), e passa a ser confrontada com a realidade, de modo que a pergunta direcionada à teoria deixa de ser sobre “quão grande é seu poder explicativo”, mas passa a ser, aparentemente, sobre sua validade – uma pergunta que Waltz faria às leis, por exemplo (WALTZ, 1975; 1979, p. 6). Essa impressão é passada a partir de uma longa discussão empreendida por Keohane durante o texto de apresentação de *Neorealism and its critics* sobre as “condições” em que uma teoria pode ser válida ou não – e, tendo em vista que os valores e a própria política mundial mudam, ela apresenta condições mais favoráveis a sua corroboração e outras nem tanto. Esse

<sup>654</sup> No original: “changes both in the intensity of interactions and in international institutions can take place even when states continue to be similar in their internal attributes. These changes, furthermore, may affect actors' behavior in classic systemic ways by altering the incentives and opportunities that face them. Such processes and institutions should therefore, in my view, be considered system-level rather than unit-level changes. By contrast, a unit-level theory relies on cross-national variations to explain variations in outcomes. The international system includes systemwide processes and institutions as well as a structure in Waltz's sense: this should not be forgotten when we construct systemic theories of international politics”.

<sup>655</sup> Em outro lugar, argumentei que, ao terem uma concepção de sistema que se mescla, justamente, com esses processos de criação de regimes e instituições internacionais, o sentido de causação dos autores é do nível das unidades em direção ao sistema internacional, constituindo, portanto, uma abordagem que, em termos e metodologia waltzianos seria reducionista (BITTENCOURT, 2017a), o que encontra respaldo no pensamento de Waltz: “frequentemente se pensa, equivocadamente, que qualquer mudança com amplas repercussões devem ser uma mudança estrutural, ou mesmo uma transformação sistêmica” (WALTZ, 1986, p. 327. No original: (...) it is often thought, wrongly, that any change having widespread repercussions must be a structural change or even a systemic transformation”).

<sup>656</sup> Na segunda edição de *Power and Interdependence*, no posfácio adicionado em 1989, Keohane e Nye afirmam que o sistema é composto de estrutura e processos, consolidando nosso argumento de que o termo passa a ter outro significado no pensamento dos autores (KEOHANE; NYE, 2012, p. 277).

desencontro é proveniente do próprio desencontro das concepções científico-filosóficas dos autores.

Como afirmamos anteriormente, nossa primeira hipótese de trabalho neste texto se referia a uma concepção científico-filosófica lakatosiana por parte de Waltz, que seria compartilhada também por Keohane. Entretanto, à medida que o trabalho avançou, vimo-nos diante da necessidade de abandoná-la. Essa mesma hipótese, que colocaria Waltz como um seguidor de Lakatos, é apresentada por Keohane:

a resposta de Waltz a meus pontos sobre testes parece sugerir uma convergência entre nossas visões. Eu interpretei Waltz (...) como crendo que as teorias da ciência social pudessem ser rigorosamente testadas, e então critiquei Waltz por não seguir suas próprias restrições metodológicas. Em sua resposta, Waltz explicitamente adota uma visão mais complexa e sofisticada de testagem de teoria de ciência social, visão próxima à de Lakatos, à qual sou simpático. Ao renunciar o falsificacionismo ingênuo que ele parecera adotar no capítulo 1 da *Theory*, Waltz esclarece suas visões e remove a aparente inconsistência em seu argumento anterior (KEOHANE, 1986b, p. 22)<sup>657</sup>.

Tendo em vista, pois, essas colocações de Keohane, é não somente o objetivo deste trabalho, mas também uma questão de precisão de método, indicarmos como é dada a resposta de Waltz a seus críticos e como é construído seu argumento em tal texto. De fato, o título desta seção, “o debate direto” é não somente ilustrativo do que está acontecendo entre os autores críticos e/ou complementares à abordagem de Waltz, mas é concebido por Keohane como um espaço para que tal debate ocorra (KEOHANE, 1986b, p. 16). Dessa forma, o livro tem uma importância enorme para o propósito do nosso trabalho, tendo em vista que a resposta de Waltz a seus críticos não houvera sido escrita pelo autor anteriormente em lugar nenhum e, portanto, o texto traz explicações que até então eram inéditas.

Waltz inicia sua resposta apontando quais teriam sido seus objetivos ao apresentar sua teoria em 1979, agrupando-os em cinco tópicos:

1) desenvolver uma teoria mais rigorosa de política internacional do que realistas anteriores fizeram; 2) mostrar como se pode distinguir o nível das unidades dos elementos estruturais e então fazer conexões entre eles; 3) demonstrar a inadequação do padrão de pensamento prevalecente que corre do âmbito doméstico para o internacional que dominou o estudo da política internacional; 4) mostrar como o comportamento dos Estados difere, e como os resultados esperados variam, à medida que os sistemas mudam; 5) sugerir algumas maneiras como a teoria pode ser testada e fornecer exemplos de sua

<sup>657</sup> No original: “Waltz's response to my points on testing seems to suggest convergence between our views. I had interpreted Waltz (...) as believing that social science theories could be tested rigorously, and then criticized Waltz for not following his own methodological strictures. In his response, Waltz explicitly adopts a more complex and sophisticated view of social science theory-testing, one that is close to that of Lakatos, with which I am sympathetic. By renouncing the naïve falsificationism that he had seemed to adopt in chapter 1 of *Theory*, Waltz clarifies his views and removes the apparent inconsistency in his earlier argument”.

aplicação prática, especialmente a problemas militares e econômicos (WALTZ, 1986, p. 322)<sup>658</sup>.

A primeira crítica respondida por Waltz em seu texto é a de John Ruggie (1983). Por não ser o foco de nosso trabalho, mas auxiliar-nos a compreender mais profundamente a linha argumentativa de Waltz, nos focaremos apenas na resposta de Waltz. Como apontamos anteriormente, a crítica de Ruggie é no sentido de não excluir o papel da função das unidades como permanente, mas dar-lhe atenção na medida em que este segundo elemento constitutivo da estrutura do sistema internacional é importante e pode, se corretamente interpretado, explicar mudanças no sistema, assim como é capaz de fazê-lo o princípio ordenador e a distribuição de capacidades. Para responder a Ruggie, Waltz retoma os conceitos de “solidariedade mecânica” e “solidariedade orgânica” de Émile Durkheim, e talvez seja importante que os retomemos originalmente, ainda que com brevidade.

Em *Da divisão do trabalho social*, obra de 1893, Émile Durkheim se propõe a examinar, entre outras coisas, de qual necessidade advém a divisão do trabalho numa sociedade e é nesse sentido que o autor se pergunta qual a “função de tal divisão”. A divisão social do trabalho não é unicamente relacionada à esfera econômica: “podemos observar sua influência crescente nas regiões mais diferentes da sociedade. As funções políticas, administrativas, judiciárias especializam-se cada vez mais. O mesmo ocorre com as funções artísticas e científicas” (DURKHEIM, 1999, p. 2).

A divisão social do trabalho cria categorias de solidariedades sociais, mas, para o autor, é necessário que se estabeleça em que medida essa solidariedade leva a uma integração geral da sociedade, “pois somente então saberemos até que ponto essa solidariedade é necessária, se é um fator essencial da coesão social, ou então, ao contrário, se nada mais é que uma condição acessória e secundária” (DURKHEIM, 1999, p.30). A maneira de proceder de Durkheim, então, passa a ser a da categorização da “solidariedade” nas sociedades: “para responder a essa questão é preciso, portanto, comparar esse vínculo social a outros, a fim de medir a parte que lhe cabe no efeito total, sendo para isso indispensável começar por classificar as diferentes espécies de solidariedade social” (DURKHEIM, 1999, p. 30-31). Do que precede, duas espécies de solidariedade social são categorizadas: a solidariedade mecânica, ou por similitudes; e a solidariedade orgânica, ou proveniente da divisão social.

---

<sup>658</sup> No original: “1) develop a more rigorous theory of international politics than earlier realists had done; 2) show how one can distinguish unit-level from structural elements and then make connections between them; 3) demonstrate the inadequacy of the prevalent inside-out pattern of thinking that has dominated the study of international politics; 4) show how state behavior differs, and how expected outcomes vary, as systems change; 5) suggest some ways in which the theory can be tested and provide some examples of its practical application, largely to economic and military problems”.



A solidariedade mecânica é aquela que coloca pouco espaço para a individualidade: o indivíduo, pelas semelhanças que possui com todos os outros membros da sociedade, age em termos da sociedade que existe em si, e não de suas próprias particularidades. A solidariedade mecânica, pois,

só pode ser forte na medida em que as ideias e as tendências comuns a todos os membros da sociedade superem em número e intensidade as que pertencem pessoalmente a cada um deles. Ela é tanto mais enérgica quanto mais considerável é esse excedente. Ora, o que faz nossa personalidade é o que cada um de nós tem de próprio e de característico, o que nos distingue dos outros. Portanto, essa solidariedade só pode crescer na razão inversa da personalidade. Há em cada uma de nossas consciências, como dissemos, duas consciências: uma, que é comum a nós e ao nosso grupo inteiro e que, por conseguinte, não é nós mesmos, mas a sociedade que vive e age em nós; a outra, que ao contrário, só nos representa no que temos de pessoal e no faz de nós um indivíduo. A solidariedade que deriva das semelhanças se encontra em seu apogeu quando a consciência coletiva recobre exatamente nossa consciência total e coincide em todos os pontos com ela. Mas, nesse momento, nossa individualidade é nula. (...) no momento em que essa solidariedade exerce sua ação, nossa personalidade se esvai, podemos dizer, por definição, pois não somos mais nós mesmos, e sim o ser coletivo (DURKHEIM, 1999, p. 106-107).

Por comparação, temos que a solidariedade do tipo orgânico, que é distinta da mecânica, é comum em sociedades em que a divisão do trabalho é muito mais especializada. Nessas situações, a sociedade depende dessa especialização dos indivíduos que nela estão inseridos, e, aqui, a sociedade não encobre a individualidade de seus membros, mas há uma espécie de relação simbiótica entre a individualidade e a sociedade:

bem diverso é o caso da solidariedade produzida pela divisão do trabalho. Enquanto a precedente implica que os indivíduos se assemelham, esta supõe que eles diferem uns dos outros. A primeira só é possível na medida em que a personalidade individual é absorvida na personalidade coletiva; a segunda só é possível se cada um tiver uma esfera de ação própria, por conseguinte, uma personalidade. É necessário, pois, que a consciência coletiva deixe descoberta uma parte da consciência individual, para que nela se estabeleçam essas funções especiais que ela não pode regulamentar, e quanto mais essa região é extensa, mais forte é a coesão que resulta dessa solidariedade. De fato, de um lado, cada um depende tanto mais estreitamente da sociedade quanto mais dividido for o trabalho nela e, de outro, a atividade de cada um é tanto mais pessoal quanto mais for especializada. Sem dúvida, por mais circunscrita que seja, ela nunca é completamente original, mesmo no exercício de nossa profissão, conformamo-nos a usos, a práticas que são comuns a nós e a toda a nossa corporação, mas, mesmo nesse caso, o jugo que sofremos é muito menos pesado do que quando a sociedade inteira pesa sobre nós, e ele proporciona muito mais espaço para o livre jogo de nossa iniciativa (DURKHEIM, 1999, p. 108).

Feitos estes breves esclarecimentos, temos condições de retomar a discussão colocada por Waltz. De início, é necessário notar que Waltz expressa equivocadamente os conceitos com que trabalha: o autor da *Theory* usa os termos “sociedade mecânica” e “sociedade orgânica”<sup>659</sup>, que são inexatos à luz da exposição feita por Durkheim. Entretanto, o conteúdo apresentado por Waltz é em grande medida próximo ao do autor francês. Esse conteúdo é centrado, principalmente na questão da não-diferenciação dos indivíduos em sociedades de solidariedade mecânica, e na pouca dependência entre eles (WALTZ, 1986, p. 324). Contudo, tenhamos em mente que enquanto Durkheim trata de indivíduos, Waltz faz sua exposição lidando com *unidades*, ou seja, os Estados no sistema internacional. Dessa forma, continua Waltz, em sociedades de solidariedade mecânica, a remoção de uma das unidades pouco afeta o bem-estar, a consciência ou a saúde das partes remanescentes, ao passo de que o aprimoramento das habilidades individuais contribui para o bem-estar geral em uma sociedade de solidariedade orgânica, levando à aproximação das unidades em tal sociedade.

De maneira sintética, Waltz apenas retém que “sociedades mecânicas são ligadas frouxamente através da semelhança de seus membros. Sociedades orgânicas tornam-se intimamente integradas através das diferenças de seus membros” (WALTZ, 1986, p. 324)<sup>660</sup>. Essa discussão já estava presente, embora não com referência a Durkheim, em 1970, quando Waltz discutia o *Mito da interdependência* (WALTZ, 2008b). Para os fins de sua concepção do sistema internacional, temos que “a união de semelhantes é frágil porque os esforços próprios podem substituir as contribuições alheias” (WALTZ, 1986, p. 325)<sup>661</sup>.

A estrutura social, para Waltz, é transformada em se passando de uma “sociedade mecânica” para uma “sociedade orgânica” (WALTZ, 1986, p. 324) e, para Waltz, esta discussão é intimamente ligada à discussão do princípio ordenador das estruturas políticas, ou, nas próprias categorias de Waltz, hierarquia e anarquia, uma vez que são estes princípios ordenadores que assentam as bases de possibilidade da diferenciação de funções das unidades:

a visão de Durkheim parece estar de acordo com a interpretação de Ruggie. A densidade dinâmica age como uma força que pode transformar sociedades mecânicas ou produzir uma transição de uma ordem anárquica para uma hierárquica. (...) Mas para Durkheim, isso é apenas porque as unidades tornaram-se diferentes. Não há mais segmentos similares debilmente unidos por sua semelhança. Em vez disso, eles tornaram-se partes distintas de uma sociedade fortemente unida por suas diferenças. A transformação de

<sup>659</sup> “Mechanical societies” e “organic societies”, respectivamente, no original. Um erro ainda mais grave de referência conceitual formal é encontrado em Waltz (1979, p. 115), em que o autor se refere a “sociedade mecânica” e “sociedade solidária” (“mechanical society” e “solidary society”, respectivamente, no original).

<sup>660</sup> No original: “mechanical societies are loosely linked through the resemblance of their members. Organic societies become closely integrated through the differences of their members”.

<sup>661</sup> No original: “the union of likes is brittle because one’s own efforts can replace the other’s contributions”.

sociedades de Durkheim não provém da diferenciação definida como um princípio de separação; ela é proveniente das diferenças das partes (WALTZ, 1986, p. 325)<sup>662</sup>.

O que Waltz deseja concluir neste ponto, em contraposição às colocações de John Ruggie, é que as simples trocas comerciais, ou mesmo a competição, não constituem um aumento na “densidade dinâmica” dos indivíduos envolvidos, mas sim uma série de relações contínuas que tornam esses indivíduos como parte de uma mesma existência coletiva: “a transformação da estrutura social não é produzida pelo mero mutualismo do comércio internacional”, conclui Waltz (1986, p. 326)<sup>663</sup>. Nesse sentido, as críticas propostas por Ruggie são atenuadas por Waltz, como uma questão de nível; isto é, para o autor da *Theory*, e como argumentamos anteriormente, o sistema internacional compõem-se de uma estrutura e das unidades que interagem: as questões domésticas não são omitidas deste sistema, apenas são colocadas para o nível das unidades (WALTZ, 1986, p. 327)<sup>664</sup>. Assim, por exemplo, a introdução de armas nucleares é uma mudança a nível das unidades, mas que trouxe

---

<sup>662</sup> No original: “Durkheim’s view seems much in accord with Ruggie’s interpretation. Dynamic density acts as a force that may transform mechanical societies or produce a transition from an anarchic to a hierarchic order. (...) But for Durkheim this is only because the units themselves have become different. There are no longer similar segments weakly united by their resemblance. They have instead become dissimilar parts of a society strongly united by their differences. Durkheim’s transformation of society is not rooted in differentiation defined as a principle of separation; it is rooted in the differences of the parts”. Seria tarefa para investigações futuras o quanto as ideias de anarquia e hierarquia pertencentes a Waltz e Durkheim se aproximam. De fato, para Durkheim, a anarquia parece estar em desacordo com a formação de uma sociedade, porque, dentro de uma sociedade, códigos morais são necessários, e uma regulamentação nesse sentido é necessária porque, aos indivíduos, a anarquia lhes é dolorosa e não é desejoso que se mantenham em guerra uns contra os outros (DURKHEIM, 1999, p. XXII). Se, para os homens a anarquia é um estado insustentável, Waltz aponta que para os Estados, não (WALTZ, 1962). Para Waltz, a anarquia é um princípio ordenador estrutural, e, ao invocar as categorias de solidariedade social de Durkheim, o autor parece apontar para uma espécie de formação de “sociedade internacional” – embora seja cuidadoso em não usar o termo. Contudo, essa mesma anarquia, que ordena os Estados, transforma sua condição em um “Estado de guerra”: “entre Estados, o estado de natureza é o estado de guerra” (WALTZ, 1979, p. 103. No original: “among states, the state of nature is the state of war”). Se retomarmos à formulação mais clássica do estado de natureza como um estado brutal, ou seja, a formulação de Thomas Hobbes em *O Leviatã*, temos que este estado está em contraposição à formação da república – ou seja, mesmo em Hobbes é difícil falar em uma “sociedade” antes do pacto que delega a soberania a um só homem (HOBBS, 2008). Seja como for, Waltz se blinda, em certa medida, do escrutínio aqui proposto porque, para ele, a questão de fidelidade ao pensamento de Durkheim é menos importante do que usar esse pensamento de forma teoricamente consistente e útil (WALTZ, 1986, p. 323). Igualmente, não temos como adentrar estas dificuldades do pensamento de Waltz neste texto, mas não seria intelectualmente honesto furtarmo-nos a expressá-las.

<sup>663</sup> No original: “the transformation of social structure is not produced by the mere mutualism of international trade”. Novamente, quando Waltz fala de “estrutura social” em termos de “hierarquia” e “anarquia”, atribui a cada uma dessas categorias características dadas por Durkheim a sociedades de solidariedade do tipo orgânico e do tipo mecânico, respectivamente. Entretanto, embora nossa hipótese seja de que os autores estão falando de coisas diferentes (ou seja, que a interpretação de Waltz não seja a mais fiel às ideias de Durkheim), não temos condições de levá-la adiante neste trabalho, sendo-lhe relegada legitimidade para um trabalho futuro.

<sup>664</sup> Ilustrativo deste ponto é o sistema internacional depois da Segunda Guerra Mundial, que passou por uma transformação a nível estrutural (ou seja, transformou-se de um sistema de estrutura multipolar para um de estrutura bipolar), e uma transformação de largo alcance e grandes consequências, mas ainda assim a nível das unidades, que é o desenvolvimento de armas nucleares. Contudo, ambas são transformações de *alcance* sistêmico (WALTZ, 1986, p. 327).

consequências a nível sistêmico: para Waltz, os polos da estrutura não travaram guerras diretamente; entretanto esses mesmos polos continuam competindo militarmente, o que é uma permanência causada pela estrutura (WALTZ, 1986, p. 327). Entretanto, uma ressalva é colocada: “eu, como Durkheim, vejo processos a nível das unidades como fonte de mudanças tanto nos sistemas e possíveis mudanças *de* sistemas, *embora seja difícil imaginar a última situação*. Nem a estrutura nem as unidades *determinam* os resultados” (WALTZ, 1986, p. 328, grifos nossos)<sup>665</sup>.

Ao expor sua teoria dessa forma, Waltz se aproxima muito de uma síntese, no sentido proposto por Keohane (1986a; 1984; 2012): já que é possível que mudanças a nível das unidades tenham consequências sistêmicas, como no caso das armas nucleares, é possível que a informação também desempenhe, a partir do nível da unidade, mudanças sistêmicas. Entretanto, essa aproximação deve ser submetida a escrutínio à luz, também, das concepções científico-filosóficas de ambos os autores, uma vez que, como viemos pontuando ao longo deste trabalho, os conceitos criados no bojo de uma dada concepção científico-filosófica são permeados por essa concepção, e não fazem sentido se retirados desse sistema teórico, a não ser com modificações direcionadas a essas diferenças.

A resposta de Waltz a Keohane começa com uma atenuação das diferenças entre os autores – ou seja, há aqui uma aproximação. Waltz nos informa que não difere de Keohane na questão da racionalidade – antes disso, a única diferença entre os autores é no sentido atribuído à palavra: “minha preferência se baseia na importância que eu atribuo, e que Keohane nega, ao processo de seleção que ocorre em sistemas competitivos. Em uma lógica funcional estrutural, os comportamentos são selecionados por suas consequências” (WALTZ, 1986, p. 330)<sup>666</sup>. Essa passagem guarda profunda semelhança com a definição de racionalidade colocada por Waltz na *Theory*, e que cremos bem diferente das definições colocadas por Keohane, seja a definição de “racionalidade” mais ampla, ou mesmo a “racionalidade limitada”, apresentada em 1983 e mais bem aprofundada em 1984 (KEOHANE, 1984; 1986a).

Para Keohane, a racionalidade, amplamente definida, refere-se aos cursos de ação escolhidos racionalmente entre os que forneçam maximização da utilidade pelo menor custo possível (KEOHANE, 1986a), passando a significar, em 1984, a partir da definição de

<sup>665</sup> No original: “(...) I, like Durkheim, think of unit-level processes as a source both of changes in systems and of possible changes of systems, hard though it is to imagine the latter. Neither structure nor units determine outcomes”.

<sup>666</sup> No original: “(...) my preference is based on the importance I accord, and Keohane denies, to the process of selection that takes place in competitive systems. In structural-functional logic, behaviors are selected for their consequences”.

“racionalidade limitada” um curso de ação meramente “satisfatório”, ou seja, com um resultado satisfatório e um custo aceitável pelo ator (KEOHANE, 1984). Para Waltz, entretanto, a racionalidade, como exploramos anteriormente, tem a ver com os padrões encorajados pelo sistema: há uma seleção de comportamentos, baseada no dos Estados que compõem o sistema, e esses comportamentos são, em geral, na direção da sobrevivência das unidades no sistema. Como colocado na *Theory*, os Estados tendem a imitar o comportamento daqueles que têm mais sucesso na realização das tarefas impostas pelo sistema (WALTZ, 1979, p. 77): por isso, a racionalidade significa, para Waltz, simplesmente, que algumas unidades se dão melhor que outras, seja por sua inteligência (senti de racionalidade próximo ao atribuído por Keohane), pelas suas habilidades, ou mesmo por sorte (WALTZ, 1979, p. 77).

Assim, a noção de seleção de comportamentos por parte das unidades é o que toma o foco da teoria de Waltz, muito em detrimento da assunção de “racionalidade”:

a seleção ocorre mais rápida e certamente quando as taxas de morte são altas, como num setor da economia povoado por pequenas unidades econômicas. Em setores oligopolistas, a taxa de sobrevivência é maior. (...) O mercado molda o comportamento ao recompensar algumas firmas e penalizar outras. *A seleção diminui a importância da assunção de racionalidade*, mas uma vez que a seleção age mais brandamente em setores oligopolistas do que o faz em setores competitivos, precisamos saber mais sobre firmas como firmas oligopolistas e somos menos capazes de predizer corretamente a partir da somente da teoria do mercado. No sistema político internacional, os Estados deixam de existir mesmo que a taxa de morte seja baixa. (...) Devemos manter a noção de “seleção” em uma posição de importância central. Ainda que constrangida pela estrutura do sistema, uma unidade pode agir como queira. Contudo, ela agirá mal se as outras partes estão tomando decisões razoavelmente inteligentes. Que alguns Estados imitem as práticas de sucesso de outros indica que a arena internacional é uma arena competitiva em que o menos habilidoso deve esperar pagar por sua inaptidão. A situação fornece incentivo suficiente para fazer com que os atores se comportem sensatamente. Os atores tornam-se “sensíveis aos custos”, para usar a precisa frase de Shai Feldman, que *por conveniência pode ser chamada de assunção de racionalidade* (WALTZ, 1986, p. 330-331, grifos nossos)<sup>667</sup>.

---

<sup>667</sup> No original: “selection does take place more swiftly and surely when death rates are high, as in a sector of the economy populated by small economic units. In oligopolistic sectors, the survival rate of firms is higher. (...) The market shapes behavior by rewarding some firms and penalizing others. Selection lessens the importance of the rationality assumption, but because selection works less well in oligopolistic than in competitive sectors, we need to know more about oligopolistic firms and are able to predict less surely from market theory alone. In the international political system, states wax and wane even as their death rates remain low. (...) We should keep the notion of ‘selection’ in a position of central importance. Even though constrained by a system’s structure, a unit of the system can be as it pleases. It will, however, fare badly if some of the other parties are making reasonably intelligent decisions. That some states imitate the successful practices of others indicates that the international arena is a competitive one in which the less skillful must expect to pay the price of their ineptitude. The situation provides enough incentive to cause most of the actors to behave sensibly. Actors become ‘sensitive to costs’ to use Shai Feldman’s apt phrase, which for convenience can be called an assumption of rationality”.

Alguns aspectos são importantes neste excerto. Em primeiro lugar, há uma continuidade entre os argumentos expostos na *Theory* e repetidos no texto *The spread of nuclear weapons*, de 1981, focados na questão das unidades e a transformação a nível delas que trouxe uma mudança sistêmica: para Waltz, é inegável que esse desenvolvimento tecnológico é uma das causas de um sistema bipolar mais pacífico, uma vez que torna mais difícil para os polos quererem iniciar uma guerra (WALTZ, 1986)<sup>668</sup>. Em segundo lugar, Waltz continua vendo o ambiente político internacional como um campo altamente competitivo, no sentido de as unidades replicarem seus comportamentos, o que é uma das maneiras como o sistema diminui a variedade existente entre as unidades: ou seja, temos aqui uma explicação mais clara de argumentos já contidos na *Theory*. Por fim, a assunção de “racionalidade” que Waltz convencionou chamar relaciona-se à sensibilidade aos custos envolvidos (remetendo ao trabalho de Shai Feldman, que já era conhecido por Waltz em 1981), de modo que uma breve incursão novamente ao texto de Waltz de 1981 por nos auxiliar a melhor compreender.

Em 1981, ao usar as ideias de Shai Feldman (expostas em seu texto de doutoramento e publicada como livro em 1982) sobre a política entre os Estados do Oriente Médio, Waltz afirma, usando os exemplos abordados por Feldman, que a deterrência entre os líderes árabes se dá não por conta de cálculos racionais, mas simplesmente porque são sensíveis aos custos de ações que imponham riscos excessivos: os líderes desejam um país em que possam continuar governando (WALTZ, 1981, p. 11-12). Para Waltz, como a questão das armas nucleares ilustra, a noção de “racionalidade” é enganosa (WALTZ, 1981, p. 17), e a precaução é uma “sugestão sistêmica” aos Estados, tendo em vista que, por exemplo, a ameaça nuclear partindo da premissa de que o ameaçado agirá “racionalmente”, sendo detido, pode ser “irracional”, pois, uma vez que é sensível aos custos, o Estado ameaçado pode retaliar com armas nucleares se sentir que sua sobrevivência está ameaçada, e esse comportamento, embora possa ser considerado irracional, pois leva um conflito nuclear às últimas consequências, “não deveria ser chamado uso irresponsável, mas sim responsável” (WALTZ, 1981, p. 19)<sup>669</sup>, uma vez que a sobrevivência do Estado é a assunção fundamental da teoria de Waltz e em que ele se baseia.

---

<sup>668</sup> Entretanto, esta não é a única causa dessa pacificidade, tendo em vista que, estruturalmente, um sistema bipolar favorece o balanceamento interno por parte dos polos e torna-os menos interdependentes (WALTZ, 1979).

<sup>669</sup> No original: “this should not be called irresponsible but responsible use”.

Waltz prossegue sua resposta a Keohane buscando apoio nas próprias limitações intrínsecas de uma teoria de política internacional: novamente, Waltz aponta que uma teoria a nível da estrutura precisa, em grande medida, de teorias de política externa, mas essa necessidade nem sempre é imediata (WALTZ, 1986, p. 331). A teoria da política internacional é capaz de fazer algumas “previsões”, tendo em mente que, como discutimos anteriormente, essas previsões não são o foco de qualquer elaboração teórica (o foco imediato de uma teoria é explicar), e essas previsões se dão sobretudo em termos de *expectativas* colocadas no comportamento das unidades a partir dos constrangimento a que elas estão submetidas.

Outro ponto da resposta de Waltz que é importante – mas não suficientemente desenvolvido – diz respeito à própria limitação da definição de poder, um conceito central, mas amplamente controverso (WALTZ, 1986, p. 333). Para Waltz, o poder *não é* tão fungível quanto o dinheiro, mas essa capacidade de fungibilidade é maior para os Estados mais fortes, que podem traduzir mais facilmente suas amplas capacidades<sup>670</sup>. Nos termos que temos utilizado neste trabalho, portanto, quanto maiores as capacidades dos Estados, mais facilmente essas capacidades se traduzem na grande capacidade de se atingir um efeito pretendido, como apontamos anteriormente na tentativa de operacionalização da balança de poder de Waltz a partir da definição que o autor remete a Hobbes. Notemos que essa definição é mais ampla que a definição que, segundo Waltz, iguala poder a controle (o que, por sua vez, remete a Dahl, e, a partir dele, a Keohane e Nye), já que o efeito pretendido *pode* ser a modificação do comportamento de um ator, mas pode também ser simplesmente a neutralização de efeitos exteriores, como se lê:

por exemplo, insucesso dos Estados Unidos em responder a pressões econômicas com força econômica ou militar demonstram que os Estados Unidos não eram capazes de traduzir suas capacidades em poder efetivo, como alguns pensaram durante o embargo de petróleo no início dos anos 1970, ou indicou que os Estados Unidos, mais próximos de uma autossuficiência do que outros países, não foram pressionados suficientemente de modo que o esforço fosse visto como algo que valia a pena? Além disso, em muitos dos exemplos em que Keohane cita como evidência o fato de que o Canadá, um Estado fraco, prevaleceu sobre os Estados Unidos, um Estado forte, eu suspeito que os oficiais estadunidenses dificilmente se importavam sobre os resultados, ou mesmo perceberam quais eles poderiam ser. Os Estados Unidos tem mais alavancas para acionar do que outros Estados, mas nem sempre precisam acioná-las (WALTZ, 1986, p. 333-334)<sup>671</sup>.

<sup>670</sup> Essa colocação está em profundo acordo com a *Theory*: “mais poder fornece maiores margens de ação” (WALTZ, 1979, p. 194. No original: “greater power permits wider ranges of action”).

<sup>671</sup> No original: “did, for example, America’s failure to respond to economic pressures with economic or military force show that the United States was unable to translate its capabilities into effective power, as some thought

Quanto àquilo que neste trabalho vimos chamando de “concepções científico-filosóficas”, temos uma imprecisão sobre o que Keohane (1986b) diz na introdução do *Neorealism and its critics* e o que Waltz diz em sua exposição: textualmente, Waltz diz que nesta questão ambos estão muito distantes de convergir (WALTZ, 1986, p. 334). De fato, para Waltz, esta é a única questão em que ambos estão longínquos, tendo em vista que, para o autor, os poucos pontos de discordância entre seu trabalho e o de Keohane são, sobretudo, em questão de ênfase. Entretanto, cremos – e temos demonstrado ao longo deste trabalho – que haja mais diferenças entre essas duas construções teóricas do que um simples aspecto de ênfase. Vejamos de perto como Waltz elabora sua resposta no que diz respeito às concepções científico-filosóficas em questão, portanto.

Waltz argumenta que as teorias em ciências sociais são difíceis de serem testadas e, por essa razão, diversos testes devem ser aplicados; entretanto, estabelecer as condições para o falseamento de uma teoria, à maneira de Popper, não é o único meio para fazê-lo, e, mesmo nas ciências naturais, é um método pouco usado, segundo Errol Harris (WALTZ, 1986, p. 334), referência de filosofia da ciência constante para Waltz<sup>672</sup>.

Podemos começar a examinar como Waltz argumenta em sentido alegadamente contrário a Keohane apresentando a premissa inicial de que parte o autor, em convergência com Karl Popper:

a base empírica da ciência objetiva nada tem, portanto de “absoluto”. A ciência [não]<sup>673</sup> repousa em pedra firme. A estrutura de suas teorias levanta-se, por assim dizer, num pântano. Semelha-se a um edifício construído sobre pilares. Os pilares são enterrados no pântano, mas não em qualquer base natural ou dada. Se deixamos de enterrar mais profundamente esses pilares, não o fazemos por termos alcançado terreno firme. Simplesmente nos detemos quando achamos que os pilares estão suficientemente assentados para sustentar a estrutura – pelo menos por algum tempo (POPPER, 2013, p. 96).

---

during the oil embargo of the early 1970s, or did it indicate that the United States, more nearly self-sufficient than most countries, was not pressed hard enough to make the effort seem worthwhile? Moreover, in many of the examples Keohane adduces as evidence that Canada, a weak state, prevailed over the United States, a strong one, I suspect that American officials hardly cared about the outcomes or even noticed what they might be. The United States has more levers to pull than other states do but need not always pull them”.

<sup>672</sup> Veja-se, por exemplo, Waltz (1979; 1996; 1997; 2003).

<sup>673</sup> Às duas edições da tradução em português deste texto (POPPER, 1972; 2013) lhes carece o advérbio de negação “não”, adicionado por nós. A ausência dessa partícula muda o sentido da frase completamente, deixando-a em desacordo com a linha argumentativa do resto do parágrafo. Recorrendo ao idioma original em que o texto fora escrito, temos: “die Wissenschaft baut *nicht* auf Felsengrund” (POPPER, 1935, p. 66, grifos nossos). Nas demais traduções a que tivemos acesso, a partícula aparece normalmente, levando-nos a atribuir o erro à tradução brasileira: “la ciencia *no* está cimentada sobre roca” (POPPER, 1980, p. 106, grifos nossos); “science *does not* rest upon solid bedrock” (POPPER, 2002, p. 94, grifos nossos).



Esse caráter não-absoluto da ciência é a base para a ideia de falseabilidade<sup>674</sup> de Popper, para quem um único exemplo que contrarie a teoria é suficiente para desqualificá-la:

só reconhecerei um sistema como empírico ou científico se ele for passível de comprovação pela experiência. Essas considerações sugerem que deve ser tomado como critério de demarcação, não a *verificabilidade*, mas a *falseabilidade* de um *sistema*. Em outras palavras, não exigirei que um sistema científico seja suscetível de ser dado como válido, de uma vez por todas, em sentido positivo; exigirei, porém, que sua forma lógica seja tal que se torne possível validá-lo através de recurso a provas empíricas, em sentido negativo: *deve ser possível refutar, pela experiência, um sistema científico empírico* (POPPER, 2013, p. 38, grifos no original).

É preciso esclarecer que, quando se refere a um “sistema” científico, Popper se referencia à teoria proposta e às condições iniciais dessa teoria (POPPER, 2013, p. 67)<sup>675</sup>. Essa concepção de ciência apresenta um eco facilmente identificável em *After Hegemony*, de Keohane, quando o autor aponta as condições para que sua teoria funcional dos regimes internacionais seja falseada:

minha teoria apenas pode ser falseada se a minha avaliação das futuras realidades de poder tornar-se correta – isto é, se a hegemonia não for restaurada. Dessa forma, as condições para a operacionalização da minha teoria viriam à tona. A teoria seria, então, refutada se a cooperação não surgisse depois da hegemonia. (...) Minha teoria também seria falsificada se a cooperação consistentemente aparecesse nos “lugares errados”. Por exemplo, eu não espero muita cooperação por um número grande de pequenos países sem a liderança de algumas grandes potências; dessa forma, a emergência de uma Organização das Nações Unidas forte levada a cabo por Estados pequenos, ou de estratégias de “independência coletiva” entre os países do Terceiro Mundo, contariam como evidência fortemente contrária à minha teoria. Também seria esse o caso em uma situação em que a cooperação não emergisse em *issues* envolvendo interações repetidas ao longo do tempo (...). Enfim, contaria contra minha teoria se a maioria dos acordos entre governos fossem construídos não dentro da estrutura dos regimes internacionais, mas em uma base *ad hoc*, fosse apartada dos regimes estabelecidos ou em *issue-areas* que não tenham tido um desenvolvimento anterior de redes ou instituições internacionais (KEOHANE, 1984, p. 219)<sup>676</sup>.

<sup>674</sup> “Falseabilidade” refere-se ao caráter empírico dos enunciados; “falsificação” é o processo por que se testa a teoria, o que envolve regras (POPPER, 2013, p. 76). Uma teoria empírica é uma teoria falseável (POPPER, 2013, p. 87).

<sup>675</sup> O significado que Popper confere a “sistema” científico não é o mesmo que usamos, genericamente, durante este trabalho para nos referirmos à teoria de Waltz em alguns momentos.

<sup>676</sup> No original: “my theory can only be falsified if my estimate of future power realities turns out to be correct — that is, if hegemony is not restored. Thus would the conditions for operation of the theory come into being. The theory would then be disconfirmed if cooperation were not to emerge at all after hegemony. (...) My theory would also be falsified if cooperation were consistently to appear in the ‘wrong places’. For instance, I do not expect much cooperation by large numbers of small countries without the leadership of a few great powers; thus the emergence of a strong United Nations led by small states, or of ‘collective self-reliance’ strategies among Third World countries, would count as strong evidence against my theory. So would a situation in which cooperation did not emerge on issues involving repeated interactions over time (...). Finally, it would count against my theory if most agreements made among governments were constructed not within the framework of

Em uma obra elaborada em parceria com Gary King e Sidney Verba, temos uma visão mais clara da perspectiva científico-filosófica dos autores (lembrando que nosso interesse é especificamente no pensamento de Keohane), embora o objetivo da obra seja um meio-termo entre “debates filosóficos abstratos” e “técnicas práticas de pesquisa” (KING; KEOHANE; VERBA, 1994). De qualquer maneira, o primeiro capítulo do livro, *The science in social science*, ou “a ciência na Ciência Social”, nos oferece substrato suficiente para termos uma visão mais clara da perspectiva científico-filosófica de Keohane. Ressoando muito claramente o excerto de Popper (2013, p. 96) reproduzido acima, os autores nos esclarecem que consideram possível

ter algum conhecimento sobre o mundo exterior mas que esse conhecimento é sempre incerto. (...) Entretanto, ainda que a certeza seja inalcançável, podemos ampliar a confiabilidade, validade, certeza e honestidade de nossas conclusões prestando atenção às regras de inferência científica. A ciência social que adotamos busca fazer inferências descritivas e causais sobre o mundo (KING; KEOHANE; VERBA, 1994, pp. 6-7)<sup>677</sup>.

Nesse sentido, os autores creem haver uma maneira de representar a realidade, de buscar a precisão nas inferências descritivas e causais derivadas da teoria. Uma hipótese derivada da teoria não pode ser razoável até que seja avaliada empiricamente: “no mínimo, essas implicações devem ser consistentes com nosso conhecimento sobre o mundo exterior; no melhor, deve predizer o que Imre Lakatos (1970) se refere como ‘novos fatos’, ou seja, aqueles anteriormente não observados” (KING; KEOHANE; VERBA, 1994, p. 12)<sup>678</sup>. Há uma premissa de que a ciência, portanto, se faz em se testando empiricamente as inferências derivadas da teoria, de modo que, em certa medida (porque não podemos ter uma certeza absoluta da correlação das inferências colocadas, apenas podemos tê-las como aceitáveis), ela espelha a realidade – porque a realidade é o “mundo exterior” que os autores querem descrever em suas inferências.

Visando a melhorar a teoria, portanto, os autores aconselham a perguntar quais as condições que possam provar que uma teoria seja falsa<sup>679</sup> e, para tanto, de modo a:

---

international regimes, but on an *ad hoc* basis, either apart from established regimes or in issue-areas that had not experienced prior development of international networks or institutions”.

<sup>677</sup> No original: “we assume that it is possible to have some knowledge of the external world but that such knowledge is always uncertain. (...) Yet even though certainty is unattainable, we can improve the reliability, validity, certainty, and honesty of our conclusions by paying attention to the rules of scientific inference. The social science we espouse seeks to make descriptive and causal inferences about the world”.

<sup>678</sup> No original: “at a minimum, its implications must be consistent with our knowledge of the external world; at best, it should predict what Imre Lakatos (1970) refers to as “new facts,” that is, those formerly unobserved”.

<sup>679</sup> Recorrendo a Popper, podemos entender a posição dos autores como *próxima* a esta passagem: “(...) o teste de uma teoria depende de enunciados básicos, cuja aceitação ou rejeição depende, por sua vez, de nossas *decisões*. Dessa forma, são as *decisões* que estabelecem o destino das teorias. (...) proponho que o primeiro fator a tomar

certificar-se de que uma teoria seja falseável, escolha uma que seja capaz de gerar a maior quantidade possível de implicações observáveis. Essa escolha permitirá mais testes da teoria com mais dados e uma maior variedade de dados, colocará a teoria sob o risco de ser falseada mais vezes, e tornará possível coletarem-se dados de modo a construírem-se evidências mais fortes para a teoria (KING; KEOHANE; VERBA, 1994, p. 19)<sup>680</sup>.

Para a construção de uma teoria, portanto, a parcimônia, ou simplificação da realidade, é simplesmente condicional, pois a teoria deve ser complexa na mesma medida em que a evidência necessite dessa complexidade, e daqui se depreende que, se a evidência for simples, também o será a teoria, de modo que a “assunção da parcimônia” pode ser descartada (KING; KEOHANE; VERBA, 1994, p. 20). Dessa forma, podemos concluir que para os autores há uma maneira de abordar-se o “mundo exterior” de modo a deixar os instrumentos teóricos mais precisos, de apontar a correção das teorias a partir das investigações empíricas, a partir das quais é possível estabelecer se as observações encontradas são relevantes para as implicações derivadas da teoria (KING; KEOHANE; VERBA, 1994, p. 29). Das teorias, por sua vez, pergunta-se: “quais são suas implicações observáveis?” (KING; KEOHANE; VERBA, 1994, p. 29)<sup>681</sup>.

Essas concepções são criticadas por Waltz (1997; 2003): para o autor, a questão do acesso à realidade é primordial, e a teoria serve para que possamos conhece-la, acessá-la, saber o que esta realidade é, e não ser tratada como um reflexo seu, já que essa realidade não pode ser diretamente acessada (WALTZ, 1997, p. 913). Para o autor, não é possível que se usem os fatos como “fontes” e “árbitros” da teoria ao mesmo tempo, e ela não pode ser testada contra a realidade porque é difícil (se possível) precisar quais fatos contariam como favoráveis ou desfavoráveis à teoria, porque os fatos existem infinitamente (WALTZ, 2003, p. ix).

Para Waltz, é impossível que se estabeleçam as condições sob as quais uma teoria possa ser falseada: “tentativas de falsear teorias são tão problemáticas quanto tentativas de confirmá-las” (WALTZ, 1986, p. 334)<sup>682</sup>. Para Waltz, há uma interdependência entre fato e teoria (WALTZ, 1986, p. 334), de modo que nenhuma teoria possa ser provada nem

---

em consideração seja o rigor das provas. (...) Sustento que, em última instância, decide-se do destino de uma teoria pelo resultado de uma prova, isto é, pela concorrência acerca de enunciados básicos. (...) a meu ver, a escolha é decisivamente influenciada pela aplicação da teoria e pela aceitação dos enunciados básicos ligados a essa aplicação (...)” (POPPER, 2013, p. 94, grifos no original).

<sup>680</sup> No original: “to make sure a theory is falsifiable, choose one that is capable of generating as many observable implications as possible. This choice will allow more tests of the theory with more data and a greater variety of data, will put the theory at risk of being falsified more times, and will make it possible to collect data so as to build strong evidence for the theory”.

<sup>681</sup> No original: “what are its observable implications?”.

<sup>682</sup> No original: “attempts to falsify theories are as problematic as attempts to confirm them”.

verdadeira, nem falsa (WALTZ, 2003, p. x). Essa impossibilidade de provas acerca da correção ou falseabilidade de teorias está, para Waltz, no centro da perspectiva de Lakatos, de cuja abordagem Keohane se diz simpático (KEOHANE, 1986b, p. 22). Para Waltz, então, Lakatos passa a avaliar programas de pesquisa em vez de teorias isoladas (WALTZ, 2003, p. x), e estes, como apontamos anteriormente, podem ser classificados como progressivos ou degenerativos a partir de sua capacidade de explicação e de revelação de novos fatos (LAKATOS, 1970). Entretanto, Waltz discorda de tal método (WALTZ, 2003, p. xi)<sup>683</sup>, já que o programa de pesquisa não é projetado pelo criador da teoria inicial, mas por seus sucessores. Enfim, no caso específico das Ciências Sociais, é difícil definir quais fatos podem ser classificados como “novos” (WALTZ, 2003, p. xi). Entretanto, a grande contribuição de Lakatos, crê Waltz, é a de afastar a visão simplista e “positivista” de que as teorias podem ser testadas em se as opondo aos fatos (WALTZ, 2003, p. xii). Este desvio em direção a Lakatos não é apresentado na resposta de Waltz em 1986. Nós o fizemos para apontar que Waltz não se compromete com o referencial lakatosiano de filosofia da ciência, apesar da alegada aproximação de Keohane. Há uma aproximação levada a cabo através de outro referencial.

Quando concorda com Lakatos que não se podem medir as teorias, ou sua validade, de acordo com “fatos”, Waltz o faz para introduzir – e normalmente faz referências – à obra do filósofo Errol Harris. O filósofo apresenta uma linha de pensamento que Waltz segue de perto em sua argumentação:

nenhum grupo de proposições mutuamente consistentes pode ser considerado como “verdadeiro” simplesmente porque são mutuamente consistentes. Sua “verdade” ou “falsidade” não depende de sua correspondência ou insucesso de corresponder a qualquer corpo de fatos externo. Já sabemos que não há nem podem haver corpos de fatos externos – externo a toda teoria. Se é externo, deve ser porque é uma interpretação ou um ordenamento de fatos por algum princípio diferente. Ou seja, deve tratar-se de uma teoria rival. Nenhum corpo de proposições mutuamente consistentes pode corresponder (ou falhar em corresponder) a qualquer fato estranho; porque não pode haver fato estranho que não implique uma teoria, ainda que inconsistente com aquela sob consideração, ou com ela consistente. Encontramos que nenhum fato ou observação isolada, como quer que seja interpretada, é suficiente em si mesma para derrubar uma teoria bem estabelecida, e aquilo que à primeira vista não parece se encaixar pode ser, e é, geralmente, ignorado ou minimizado (HARRIS, 1970, p. 353)<sup>684</sup>.

<sup>683</sup> Um exemplo anterior e explícito de tal discordância pode ser encontrado em Waltz (1996).

<sup>684</sup> No original: “no mere group of mutually consistent propositions may be considered ‘true’ simply because they are mutually consistent. But their ‘truth’ or ‘falsity’ will not depend upon their correspondence or failure of correspondence with any external body of fact. We already know that there is and can be no external body of fact – external, that is, to all theory. If it is external it must be because it is an interpretation or an ordering of facts by some different principle. That is, it must be a rival theory. No body of mutually consistent propositions can correspond (or fail to correspond) to any single extraneous fact; for no single extraneous fact can exist without

A validade da ciência, para Errol Harris, portanto, está na coerência sistemática, e esse caráter sistemático é distintivo da ciência, e seu objetivo é a tentativa de explicação (HARRIS, 1970, p. 385). Por isso cremos que para Waltz a explicação é o objetivo mais importante de sua teoria (WALTZ, 1975; 1979; 1997, HALLIDAY; ROSENBERG, 1998), sendo-lhe a predição apenas um atributo secundário. A teoria do conhecimento expressa por Errol Harris, portanto,

suporta uma teoria causal da percepção à medida que sustenta que a percepção é a estruturação, ou interpretação, da senciência primitiva (...). Ela justifica a teoria da correspondência, pois o conhecimento corresponde a seus objetos à medida que se desenvolve fora deles. Ela não é, contudo, uma correspondência entre ‘coisas’ e ‘ideias’ como itens únicos, senão uma correspondência entre totalidades relacionais ou situações em que o organismo se encontra e a elaboração cônica da consciência senciente emergente. Ela apoia a teoria da coerência à medida que afirma que o conhecimento é a ordenação coerente da experiência e é adequado e bem sucedido à medida que é sistemático. (...) não afirmamos conhecer a ‘realidade exterior’ por qualquer outra maneira além da percepção e dos diferentes modos de pensar, mas apenas através da análise da experiência e das implicações dentro dela do processo dialético (HARRIS, 1970, p. 384-385)<sup>685</sup>.

Daqui depreendemos, então, a posição de Waltz de afirmar que não se pode acessar a “realidade” diretamente, e é através da teoria que podemos interpretar essa realidade. Entretanto, o desenvolvimento científico não se dá a partir do nada: é inevitável, segundo Harris, que a investigação científica comece daquilo que já é conhecido, e sobre ele se sustente, ainda que esse conhecimento seja comum (HARRIS, 1970, p. 178). Daqui é possível compreender, portanto, o que Waltz quer dizer como sua aproximação a autores realistas anteriores a ele, mesmo que o autor da *Theory* estabeleça sempre firmemente as diferenças entre seu pensamento e, especialmente, o de Hans Morgenthau (WALTZ, 1990; HALLIDAY; ROSENBERG, 1998). É nesse mesmo sentido que Waltz aborda a *Realpolitik* e o pensamento de Nicolau Maquiavel em sua obra (WALTZ, 1975; 1979): sua empresa científica se baseia

---

implying some theory, either inconsistent with the one under consideration or coherent with it. We have found that no isolated fact or observation, however interpreted, is sufficient by itself to overthrow a well-established theory, and that what does not at first seem to fit can be, and is, usually ignored or explained away”.

<sup>685</sup> No original: “it supports a causal theory of perception so far as it holds that perception is the structuring, or interpretation, of primitive sentience (...). It justifies the correspondence theory, for knowledge corresponds to its objects to the extent that it develops out of them. It is not, however, a correspondence between ‘things’ and ‘ideas’ as single items, so much as a correspondence between entire relational wholes or situations in which the organism finds itself and the conscious elaboration of the emergent sentient awareness. It upholds the coherence theory so far as it asserts that knowledge is the coherent ordering of experience and is adequate and successful to the degree in which it is systematic. (...) we do not claim to know ‘external reality’ by any means other than perception and the different modes of thinking, but only through analysis of experience and the implications within it of dialectical process”.

no conhecimento contido nessas fontes, o que, de forma alguma, nos permite identificá-los como partícipes de uma mesma “teoria”, ou “programa de pesquisa”, uma vez que a teoria apresentada por Waltz se nos mostra como muito particular.

Essa teoria deriva de uma concepção da realidade frente ao desenvolvimento do conhecimento baseada na obra do filósofo Errol Harris. Nesse sentido, Waltz estabelece o que está pensando em termos de conhecimento: ele é indissociável dos fatos (o que Waltz chama de “interdependência entre teoria e fato”) e demonstra uma maneira de se enxergar a realidade, já que não sabemos o que ela é (HALLIDAY; ROSENBERG, 1998). Ao expor sua tentativa de sistematização do conhecimento (ou seja, sua empresa científica) sob a forma de *teoria*, Waltz nos fornece uma definição de teoria advinda de Ernest Nagel, para quem uma das definições do status cognitivo das teorias aponta que

teorias são primariamente instrumentos lógicos para organizar nossa experiência e para ordenar leis experimentais. Embora algumas teorias sejam mais eficientes que outras em atingir tais fins, teorias não são enunciados, e pertencem a uma categoria diferente de expressões linguísticas. Pois as teorias funcionam como regras ou princípios de acordo com os quais os materiais empíricos são analisados ou de que se extraem inferências, em vez de como premissas de que se deduzem conclusões factuais; e elas não podem ser utilmente caracterizadas como verdadeiras ou falsas, ou mesmo como provavelmente verdadeiras ou falsas. Entretanto, aqueles que adotam tal posição nem sempre estão de acordo acerca de suas respostas à questão de se a realidade física deve ser atribuída a entidades teóricas como os átomos (NAGEL, 1961, p. 118)<sup>686</sup>.

Se as teorias explicam as leis (NAGEL, 1961, p. 86), e delas não se pode esperar que sejam verdadeiras ou falsas (NAGEL, 1961, p. 132), a alternativa apresentada por Nagel para aqueles adeptos a esta definição de teoria é a de que a teoria auxilia a extrair inferências. Se voltarmos aos passos para testagem de teorias expostos por Waltz na *Theory*, temos que o que se testa é a hipótese inferida a partir da teoria, e não a teoria diretamente (WALTZ, 1979, p. 13). Ou seja, temos aqui um detalhamento daquilo que seria a “concepção científico-filosófica” de Waltz.

Portanto, em termos de posicionamento frente à realidade, o pensamento de Waltz nos aponta para uma “interdependência entre teoria e fato”, de modo que a realidade não é diretamente acessada e seja compreendida através de experiências anteriores, e o

<sup>686</sup> No original: “theories are primarily logical instrument for organizing our experience and for ordering experimental laws. Although some theories are more effective than others for attaining these ends, theories are not statements, and belong to a different category of linguistic expressions than do statements. For theories function as rules or principles in accordance with which empirical materials are analyzed or inferences drawn, rather than as premises from which factual conclusions are deduced; and they cannot therefore be usefully characterized as either true or false, or even as probably true or probably false. However, those who adopt this position do not always agree in their answers to the question whether physical reality is to be assigned to such theoretical entities as atoms”.

conhecimento se torna científico quanto mais sistematizado se encontre. Formalmente, em Waltz, essa sistematização assume a forma de uma teoria, que, para ele, não é verdadeira nem falsa (por conta de suas concepções frente àquilo que se possa compreender por “realidade”), mas uma maneira de se organizar a realidade através dos materiais disponíveis, de modo que a teoria é um instrumento que se usa para explicar a realidade. Tendo esses aspectos, é justo, pois, que nos perguntemos: qual o conteúdo dessa forma?

No caso de Waltz, temos que o elemento central que caracteriza a *política* é a violência, compreendida como uso ou possibilidade do uso da força. Isso faz sentido quando analisamos a assunção de sobrevivência do *Estado* (ou das “unidades”, caso a teoria seja aplicada a outras situações que não sejam as contemporâneas): se a assunção da sobrevivência é a mais útil para elaborar-se uma teoria, e a teoria só retém o que lhe é mais fundamental (uma vez que é um instrumento para compreender e explicar uma realidade a que não se pode acessar diretamente), então há algo que liga essa utilidade da assunção de sobrevivência como fundamental para a elaboração de uma teoria da *política internacional*. No caso, parece-nos suficientemente plausível que essa situação seja a violência, pois, afinal de contas, se a política doméstica e a internacional diferem estruturalmente em primeira análise pelo princípio ordenador (hierarquia e anarquia, respectivamente), temos que os cidadãos de um Estado não precisam prover sua própria segurança porque as agências públicas fazem isso; no caso dos Estados, eles devem prover sua própria segurança porque o sistema internacional é um sistema de *self-help*. E isso tem a ver com a questão da violência e a forma como ela se manifesta, bem como a segurança e a maneira, e necessidade, de provê-la. Isso também explica o porquê de, para Waltz, ao se compreender a “política internacional” como “política mundial”, ou “política global”, dá-se a impressão de que a “política internacional” foi “transformada”, e substituída por, talvez, nenhum tipo de “política” – novamente, parecendo apontar que o fenômeno central da política seja a violência e sua manifestação. Nas palavras do próprio Waltz, então: “entre Estados, o estado de natureza é um estado de guerra. Isso não é dito no sentido de que a guerra constantemente ocorra, mas no sentido de que, com cada Estado decidindo por si mesmo sobre usar ou não a força, a guerra pode a qualquer momento ocorrer” (WALTZ, 1979, p. 102)<sup>687</sup>.

Waltz situa a possibilidade de violência como um “estado de guerra”, que é o “estado de natureza” entre os Estados. Entre seres humanos, esse estado é insuportável, mas entre os

---

<sup>687</sup> No original: “among states, the state of nature is a state of war. This is meant not in the sense that war constantly occurs but in the sense that, with each state deciding for itself whether or not to use force, war may at any time break out”.

Estados ele é preferível a um Estado mundial ineficiente (WALTZ, 1962). Isso parece, então, apontar, a partir da argumentação tecida anteriormente, que o fenômeno central da política para Waltz é a violência e suas implicações, sobretudo a sua possibilidade de ser desencadeada e as medidas como os Estados se valem para dela se defenderem. Entretanto, essa perspectiva não parece sinalizar facilmente que Waltz se vincule integralmente ao pensamento Hobbesiano – basta ver sua composição da terceira imagem (WALTZ, 2001), focada especialmente em Rousseau, que é, em certa medida, crítico da visão de Hobbes (ROUSSEAU, 2003). Waltz elabora sua teoria a partir de aspectos pontuais de vários autores mantendo um equilíbrio entre não se vincular a eles, por um lado, e não ser eclético (pelo menos, não a ponto de comprometer sua teoria), por outro<sup>688</sup>. Há, então, uma perspectiva de política fortemente envolvida com a violência para Waltz, e a forma como ela se manifesta entre as unidades de um sistema anárquico e as medidas tomadas para evitarem-na parecem ser um dos traços distintivos da política internacional<sup>689</sup>. É este o conteúdo que preenche a forma científico-filosófica discutida acima e que dá gênese à teoria da política internacional de Waltz: se temos em mente que Waltz tem um traço distintivo da política internacional, é coerente a busca do autor de elaborar uma teoria, compreendida como idealização formada mentalmente sobre um campo de atividade delimitado, campo este caracterizado por um ambiente anárquico, em que a violência ou sua possibilidade são constantes, povoado de unidades que devem prover-se a própria segurança (WALTZ, 1979, p. 102).

Já no caso da elaboração teórica desenvolvida sobretudo por Keohane na década de 1980, mas também por Joseph Nye, esse elemento central não é possível determinar, e isso se dá por dois motivos. O primeiro está ligado à natureza cambiante da política internacional, que, para os autores, ora pendem mais próximas a “condições realistas” ora mais próximas a “condições de interdependência complexa”, que implicam padrões diferentes de processos. Nesse sentido, pensamos, num primeiro momento, em definir como elemento central da ideia de política para Keohane (e Nye) a barganha e a negociação; entretanto, isso não seria justo com os autores tendo em vista que o próprio Keohane aponta, em 1984, que a cooperação pode ocorrer sem negociações, embora ele se foque, em *After Hegemony*, nos processos em que houve negociações para se chegar a ações cooperativas através de regimes (KEOHANE, 1984, p. 76). Assim sendo, poderíamos recortar então, para compreender a política internacional, como as negociações feitas por um determinado ator, o que poderia ser um

<sup>688</sup> Por estas observações agradeço imensamente ao professor Eduardo Barros Mariutti pelas suas contribuições durante a banca de qualificação deste trabalho em fevereiro de 2018.

<sup>689</sup> Agradeço ao professor Rodrigo Duarte Fernandes dos Passos pela discussão que auxiliou na lapidação deste argumento.



traço característico de como os autores definiriam a política internacional. Entretanto, este é o segundo motivo que nos impossibilita o apontamento desse traço característico: a política mundial de que tratam Keohane e Nye desde 1971 é elaborada a ponto de estabelecer “atores” muito distintos entre si, como Estados e corporações internacionais, o que nos impede de delimitar uma categoria de atores e compreender a política mundial como as negociações levadas a cabo por essa categoria de atores. Ademais, se tivermos em mente que cada *issue-area* da política mundial tem como prioridade é variável; portanto, os atores mudam em cada *issue-area* porque mudam, também, os recursos para ela importantes.

No caso de Keohane (e Nye), como a teoria é, como inferimos, um reflexo da realidade, quanto mais amplos forem os atores e os temas tratados, mais fiel à realidade é a teoria, de modo que ao teórico lhe restaria estabelecer as relações de causalidade, coisa que Keohane tenta fazer em sua modificação da teoria da estabilidade hegemônica de Gilpin (KEOHANE, 1984, p. 196-202).

Nesse sentido, compreendemos que quando os dois autores falam de “política” seja “internacional” (especialmente para Waltz) ou “mundial” (no caso de Keohane e Nye), nós temos uma ilustração clara daquilo que Kuhn quer dizer, e que Waltz em 1979 repete, quando nos aponta que de duas afirmações comprometidas com corpos teóricos distintos, ainda que se valham das mesmas palavras, não se pode dizer que vejam a mesma coisa (KUHN, 1970, p. 276; WALTZ, 1979, p. 12).

A resposta de Waltz termina com uma consideração importante sobre o escopo de sua teoria: a estrutura do sistema internacional. Segundo Waltz, não se podem reconstruir os efeitos sistêmicos a partir do nível das unidades, uma vez que elas comportam-se diferentemente em diferentes estruturas justamente por serem partes de um sistema (WALTZ, 1986, p. 342). A estrutura do sistema, contudo, é resistente a transformações – de fato, trabalha em sentido contrário a sua transformação, já que encoraja alguns comportamentos enquanto pune outros (WALTZ, 1986, p. 342-343).

Esta é a dinâmica dos sistemas, e os sistemas mudam em se mudando sua estrutura ou em se a transformando – embora, do que apontamos até aqui, algumas mudanças a nível das unidades são capazes de trazer modificações dentro de uma estrutura, mas não *de* estruturas (WALTZ, 1986). Ilustrativo da questão de diferenciação e lógica a nível das unidades e a nível do sistema (estrutura) é o seguinte exemplo:

Estados em guerra têm objetivos imediatos defensivos ou ofensivos. Se o objetivo é reduzir o número de grandes potências significativamente através da conquista, então, da perspectiva do sistema, o objetivo é mudar o sistema. O resultado pode ser produzido apesar das intenções dos Estados. Os

vencedores da Segunda Guerra Mundial se viam lutando uma guerra defensiva. Ao fazê-lo, contudo, lutaram uma guerra que transformou um sistema de estrutura multipolar para um de estrutura bipolar. Pouco tempo depois de ajudar a produzir tal mudança, os Estados Unidos começaram a promover outra, encorajando os países da Europa Ocidental a se unirem. Da perspectiva da unidade, é simples entender a razão. Uma Europa Ocidental unida seria um bastião contra a União Soviética. Da perspectiva do sistema, o objetivo é estranho. Por que uma das duas grandes potências deveria desejar mover o sistema da bipolaridade para a tripolaridade? (WALTZ, 1986, p. 342)<sup>690</sup>.

Além de ilustrativo da diferenciação entre o nível das unidades (que é explorado em certa medida em Waltz (1981)) e o nível sistêmico-estrutural, Waltz deixa claro que seu objetivo é estabelecer uma teoria da política internacional que se foque, justamente, naquilo que nenhum teórico até então tivera feito: estabelecer uma teoria de como a estrutura do sistema afeta a interação das unidades e é por elas afetado. Nesse sentido, apesar das críticas de ter uma teoria demasiadamente estática e que não explique mudanças, ou uma teoria em que as mudanças não encontram espaço, Waltz reforça seu esforço teórico apresentando a possibilidade de mudanças a nível da própria estrutura. Em suma, para a criação de análises internacionais, Waltz admite que haja a necessidade de uma teoria da estrutura e uma teoria do Estado, onde se encontram as teorias de política externa inescapavelmente; essa divisão já funcionara, para o autor, na economia, em que não há problema algum em haver teorias do mercado e teorias da firma (WALTZ, 1979; 1986; 1996).

Ora, se a teoria de Waltz é elaborada para o nível estrutural da política internacional, então temos que teorias que possam complementar a análise que ela fornece sejam teorias a níveis da unidade, tendo em vista a definição de sistema apresentada classicamente por Waltz. É exatamente esse raciocínio que abrirá a possibilidade para Keohane e Nye estabelecerem uma espécie de “divisão do trabalho intelectual” entre a teoria da política internacional de Waltz e sua teoria desenvolvida desde o início da década de 1970. A esse processo, que se inicia com a revisitação da *Power and Interdependence*, em artigo de 1987, até a publicação da segunda edição do livro, em 1989, passando pelo clássico texto de Keohane endereçado à

---

<sup>690</sup> No original: “states fighting wars have immediate offensive or defensive aims. If the aim is to reduce the number of great powers significantly through conquest, then from a system’s perspective the aim is to change the system. The result may be produced aside from the intentions of states. The victors in World War II thought of themselves as fighting a defensive war. In doing so, they nevertheless fought a war that changed the system from one of multipolarity to one of bipolarity. Shortly after helping to produce that change, the United States began to promote another one by encouraging Western European countries to unite. From the unit’s perspective, one easily understands why. A united Western Europe would be a bulwark against the Soviet Union. From a system’s perspective, the aim is an odd one. Why should one of two great powers wish to move the system from bipolarity to tripolarity?”.

*International Studies Association*, em 1988, chamamos de “institucionalização da síntese neo-neo”, foco de nossa próxima seção.

#### 4.7 O programa de pesquisa racionalista e sua institucionalização

O ano de 1987 marca os dez anos da publicação de *Power and Interdependence*. Para Keohane e Nye, a data é interessante para estabelecer um balanço do “programa de pesquisa” para que seu trabalho contribuiu (KEOHANE; NYE, 1987, p. 725). Esse balanço se dá ao redor de três tópicos: os temas centrais do livro; os elementos mais frutíferos da obra; e um refinamento de conceitos que não aparecem no livro, mas que se mostram importantes para trabalhos futuros, como os de “processo político sistêmico” e “aprendizado” (*learning*) (KEOHANE; NYE, 1987, p. 726).

Keohane e Nye apontam para uma continuidade entre seu trabalho sobre relações transnacionais (KEOHANE; NYE, 1971a; 1971b; 1971c), sua obra *Power and interdependence* e a posterior obra de Keohane *After Hegemony*. Concordamos com esse posicionamento. De fato, cremos que, mais do que uma comunicação, há um prosseguimento da linha argumentativa de ampliação do “realismo”, e até um aprofundamento, no caso de *Power and interdependence* e *After Hegemony* dos elementos conceituais em questão, como ocorre com o conceito de “regimes internacionais” da forma como tentamos demonstrar anteriormente. Nosso posicionamento encontra respaldo nos autores: o resultado da análise de *Power and Interdependence* e a continuação em *After Hegemony* mostra que o propósito das obras em questão “foi ampliar o neorealismo e fornecer-lhe novos conceitos em vez de articular uma estrutura teórica alternativa para o estudo da política mundial” (KEOHANE; NYE, 1987, p. 733)<sup>691</sup>. Entretanto, como apontamos na primeira parte desse trabalho, essa ampliação do (neo)realismo já consiste, *per se*, numa articulação teórica alternativa, se tivermos em mente como é construída a teoria de, por exemplo, Kenneth Waltz. De fato, nossa linha argumentativa aponta para isso.

Quanto aos elementos que os autores consideram centrais em *Power and Interdependence*, aparece, em primeiro lugar, a relação entre “interdependência” e “poder”, uma interdependência que é multidimensional, trazendo consigo aspectos econômicos, sociais e ambientais: nesse sentido, o uso da força é limitado (no caso do armamento nuclear, serve à

---

<sup>691</sup> No original: “has been to broaden neorealism and provide it with new concepts rather than to articulate a coherent alternative theoretical framework for the study of world politics”.

dissuasão especialmente), além de ser altamente custoso (KEOHANE; NYE, 1987, p. 727). Esse uso da força depende de fatores domésticos, como podemos notar:

argumentamos que o uso da força tornou-se cada vez mais custoso para os principais Estados como um resultado de quatro condições: o risco de escalada nuclear; a resistência de povos em países fracos ou pobres; efeitos incertos e possivelmente negativos para o alcance de objetivos econômicos; e a opinião doméstica oposta aos custos humanos do uso da força. Mas também notamos que a quarta condição tem pouco impacto nas políticas de governos autoritários ou totalitários (KEOHANE; NYE, 1987, p. 727)<sup>692</sup>.

O papel da força e seu custo tornou menor o papel do poder baseado sobretudo na força militar, e isso leva os autores à análise da “política da interdependência econômica” (KEOHANE; NYE, 1987, p. 727-728). A análise da interdependência se liga ao poder através do conceito de “interdependência assimétrica” (KEOHANE; NYE, 1987, p. 729), que é uma fonte de poder manipulada por aqueles que são “menos interdependentes” a um custo mais aceitável do que o uso da força, por exemplo<sup>693</sup>. Segundo os autores, o conceito de “interdependência assimétrica” como fonte de poder pode ser encontrado em autores como Albert Hirschman e Kenneth Waltz.

O texto de Kenneth Waltz que os autores usam para sustentar essa suposta proximidade à ideia de “interdependência assimétrica como fonte de poder” é *The myth of national interdependence*, de 1970 (WALTZ, 2008b). Nele, entretanto, nos deparamos com uma conceituação distinta: “a interdependência é ainda mais reduzida pela imensa disparidade entre as capacidades dos Estados. (...) alta desigualdade entre unidades semelhantes é baixa interdependência” (WALTZ, 2008b, p. 153, grifo no original)<sup>694</sup>. Além de conceituar distintamente o termo “interdependência”, o autor ainda tem uma ressalva quanto ao adjetivo “assimétrica”, como se lê na *Theory*: “o termo ‘interdependência assimétrica’ sugere que se (...) deseja evitar a brusca referência à condição desigual das nações” (WALTZ, 1979, p. 157)<sup>695</sup>. Assim sendo, é pelo menos impreciso o apontamento de que Waltz vê a

<sup>692</sup> No original: “we did argue that the use of force has become increasingly costly for major states as a result of four conditions: risks of nuclear escalation; resistance by people in poor or weak countries; uncertain and possibly negative effects on the achievement of economic goals; and domestic opinion opposed to the human costs of the use of force. But we also noted that the fourth condition had little impact on the policies of totalitarian or authoritarian governments”.

<sup>693</sup> Sobre isso, discutimos na primeira parte deste trabalho. É interessante notar, depois da discussão e conceituação de “racionalidade” levada a cabo por Keohane, que a questão dos custos e o *uso de alternativas menos custosas* para se atingir um objetivo está presente no pensamento do autor, portanto, desde *Power and Interdependence*, ainda que não explicitamente.

<sup>694</sup> No original: “interdependence is further reduced by the immense disparity in the capabilities of states. (...) high inequality among like units is low interdependence”.

<sup>695</sup> No original: “the term ‘asymmetric interdependence’ suggests that one (...) wishes to avoid blunt reference to the unequal condition of nations”.

“interdependência assimétrica” como uma fonte de poder, pelo menos da mesma maneira que a proposta em *Power and Interdependence*.

Aliás, quanto ao que seja o “realismo”, os autores continuam: como também apontamos na primeira parte do trabalho, *Power and Interdependence* liga a “teoria da interdependência’ liberal” à “teoria realista” de modo complementar, o que se justifica

porque o realismo e o liberalismo ambos têm suas raízes numa visão utilitária de mundo, em que os atores individualmente buscam seus próprios interesses respondendo a incentivos. *Ambas as doutrinas veem a política como um processo de troca política e econômica, caracterizado pela barganha.* De maneira geral, tanto o realismo como o liberalismo são consistentes com a assunção de que a maior parte do comportamento do Estado pode ser interpretado como uma atividade racional, ou pelo menos inteligente. O realismo e o liberalismo, portanto, não são dois paradigmas incomensuráveis sobre a natureza da ação política (KEOHANE; NYE, 1987, p. 728-729, grifos nossos)<sup>696</sup>.

Quanto à interpretação das ações do Estado, os autores se valem do termo “pelo menos inteligente”, de modo que aproximam sua definição à de Waltz, para quem, se retomarmos a discussão de 1986, a diferença em sua definição e a de Keohane (e, agora, Nye), era quanto ao significado (WALTZ, 1986). Embora a definição de Waltz não se restrinja a isso (na verdade, essa “racionalidade” tem sua origem na competição entre as unidades num ambiente ordenado pela anarquia), já nos detivemos demasiadamente sobre o assunto. Outro ponto apresenta importância: para os autores, tanto o realismo como o liberalismo enxergam a política como um processo de trocas e barganhas. Entretanto, como apontamos na seção anterior, o ponto crucial da concepção de política para Waltz é a violência (somada à assunção de sobrevivência, isto é, manutenção de sua independência enquanto unidade autônoma), sua manifestação e as formas como a anarquia fomenta a busca pela restrição de sua manifestação, ao mesmo tempo em que age de forma permissiva a tal manifestação.

Um terceiro elemento nos chama a atenção: os autores afirmam que “realismo” e “liberalismo” não sejam “incomensuráveis”. Essa colocação também é colocada na definição de Waeber (2008), que, ao caracterizar a “síntese neo-neo”, aponta que não mais eram esses corpos teóricos “incomensuráveis”, mas que integravam um “programa de pesquisa”. O que isso quer dizer, afinal? A resposta é encontrada em Thomas Kuhn (1996):

---

<sup>696</sup> No original: “because realism and liberalism both have their roots in a utilitarian view of the world, in which individual actors pursue their own interests by responding to incentives. Both doctrines view politics as a process of political and economic exchange, characterized by bargaining. Broadly speaking, both realism and liberalism are consistent with the assumption that most state behavior can be interpreted as rational, or at least intelligent, activity. Realism and liberalism are therefore not two incommensurable paradigms with different conceptions of the nature of political action”.

já vimos várias razões pelas quais os proponentes de paradigmas competidores fracassam necessariamente na tentativa de estabelecer um contato completo entre seus pontos de vista divergentes. Coletivamente, essas razões foram descritas como a incomensurabilidade das tradições científicas normais, pré e pós-revolucionárias (...). Em primeiro lugar, os proponentes de paradigmas competidores discordam seguidamente quanto à lista de problemas que qualquer candidato a paradigma deve resolver. Seus padrões científicos ou suas definições de ciência não são os mesmos. (...) Entretanto, algo mais do que a incomensurabilidade dos padrões científicos está envolvido aqui. Dado que os novos paradigmas nascem dos antigos, incorporam comumente grande parte do vocabulário e dos aparatos, tanto conceituais como de manipulação, que o paradigma tradicional já empregara. Mas raramente utilizam esses elementos emprestados de uma maneira tradicional. Dentro do novo paradigma, termos, conceitos e experiências antigos estabelecem novas relações entre si. O resultado inevitável é o que devemos chamar, embora o termo não seja bem preciso, de um mal-entendido entre as duas escolas competidoras. (...) Esses exemplos apontam para o terceiro e mais fundamental aspecto da incomensurabilidade dos paradigmas em competição. Em um sentido que sou incapaz explicar melhor, os proponentes dos paradigmas competidores praticam seus ofícios em mundos diferentes. (...) Por exercerem sua profissão em mundos diferentes, os dois grupos de cientistas veem coisas diferentes quando olham de um mesmo ponto para a mesma direção. Isso não significa que possam ver o que lhes aprouver. Ambos olham para o mundo e o que olham não mudou. Mas em algumas áreas veem coisas diferentes, que são visualizadas mantendo relações diferentes entre si. É por isso que uma lei, que para um grupo não pode nem mesmo ser demonstrada, pode, ocasionalmente, parecer intuitivamente óbvia a outro (KUHN, 1998, p. 188-190).

Para, Kuhn, portanto, numa lógica de paradigmas competidores, dois paradigmas que disputam pelo posto de ciência normal apresentam-se como incomensuráveis quanto a seus padrões científicos, quanto a seus conceitos, e quanto à relação que estabelecem entre eles e a base empírica (o “mundo que veem”). Diferentemente, portanto, do que argumentam Keohane e Nye, sem levarmos em conta os rótulos de “liberalismo” e “realismo”, mas levando em conta tão-somente os corpos teóricos desenvolvidos por Keohane (e Nye), e por Waltz, nós sustentamos ao longo deste trabalho que os autores encontram-se numa dissonância que guarda semelhanças com a caracterização de “incomensurabilidade” proposta por Kuhn.

Em primeiro lugar, os padrões científicos empregados pelos autores são distintos, o que é evidenciado pelas perspectivas de testagem de teorias propostas pelos autores. Nesse sentido, ainda que a teoria de Waltz seja colocada numa lógica de “programa de pesquisa”, sua fundamentação frente à realidade dificulta (quando não impede) seu posicionamento lógico diante de teorias que se relacionam distintamente com a realidade. O segundo aspecto levantado por Thomas Kuhn diz respeito aos conceitos estabelecidos entre paradigmas competidores. O que Kuhn chama de “paradigmas” poderia ser interpretado como

semelhante<sup>697</sup> ao que chamamos neste trabalho de “corpos teóricos” ou “construções teóricas” (exclusivamente, no caso de Waltz, chamamos “teoria”), e apresentamos diversas vezes como esses conceitos são trabalhados distintamente em cada um dos autores e como esses significados e a que eles se referem estão necessariamente relacionados àquilo que chamamos perspectivas científico-filosóficas em questão. Essas perspectivas também se encontram ligadas à relação que se estabelece entre “o mundo”, ou seja, o campo que se deseja estudar, interpretar e explicar, e os conceitos colocados teoricamente. Tendo esses aspectos em vista, somente podemos discordar da afirmação dos autores sobre a suposta inexistência de “incomensurabilidade” entre seus “paradigmas”: os corpos teóricos encontram-se em desacordo caracterizando o que Kuhn chamaria de “incomensurabilidade” quando lida com paradigmas competidores. Além disso, ainda que alguns elementos conceituais advindos da obra de Waltz tenham sido transplantados para auxiliar Keohane em sua análise, apontamos como esses elementos conceituais apresentam apenas o léxico formal da obra de Waltz: seu conteúdo guarda uma relação de continuidade com a estrutura teórica que Keohane construiu durante a década de 1970, o que, para Kuhn, caracteriza mais do que incomensurabilidade (KUHN, 1996).

Ainda a respeito da interdependência, ela coloca, para os autores, problemas estratégicos para os Estados, tendo em vista que, do ponto de vista da política externa, o dilema encontra-se entre beneficiar-se das trocas internacionais mantendo o máximo de autonomia possível por parte das unidades; enquanto, do ponto de vista do “sistema”, o dilema se dá entre “como gerar e manter um padrão mutuamente benéfico de cooperação diante dos esforços competitivos dos governos (e dos atores não governamentais) em manipularem o sistema em seu próprio benefício” (KEOHANE; NYE, 1987, p. 730)<sup>698</sup>. Há neste excerto uma preocupação, que já nos é conhecida, de alocar os fenômenos no âmbito das unidades e no âmbito sistêmico. Como vemos, o “padrão cooperativo” apontado pelos autores se localiza no nível sistêmico. Essa definição de sistema – que se relaciona diretamente com a “estrutura” – se encontra desde *Power and Interdependence* e é mantida por Keohane em *After Hegemony*, para quem, relembremos, os regimes internacionais fornecem informações, de modo que o comportamento dos atores, espera-se, convirjam para um determinado padrão (KEOHANE, 1984).

---

<sup>697</sup> É importante não estabelecer uma relação de identidade entre os termos.

<sup>698</sup> No original: “how to generate and maintain a mutually beneficial pattern of cooperation in the face of competing efforts by governments (and nongovernmental actors) to manipulate the system for their own benefit”.

Isso quer dizer que a informação tem implicações sistêmicas mas não estruturais, como podemos compreender a partir do texto de 1987 (Buzan, Jones e Little (1993) fazem um apontamento semelhante). Entretanto, essa concepção de “sistema” é *necessariamente* distinta da de Waltz, para quem essa concepção engloba dois níveis, um das unidades e outro da estrutura, a qual, a partir do pensamento de S. F. Nadel (1957), enquanto uma noção altamente abstrata (WALTZ, 1979), é transponível (WALTZ, 1986). Ao deixar de lado todas as outras possíveis características, Waltz se depara com uma definição de estrutura que pode ser facilmente transponível de um momento para outro, de modo a fazer emergir uma “imagem” do sistema, a partir da qual se podem extrair expectativas. A quantidade de informação disponível no sistema não contribui para essa extração de expectativas estruturais, uma vez que seu princípio ordenador é anárquico. Sua alocação, para Waltz, seria a nível da interação das unidades, ou seja, resguardar-se-ia ao nível doméstico (política externa), mas não ao sistêmico (estrutural). Para Keohane e Nye, a “informação” refere-se ao padrão das interações e é um elemento sistêmico (“processos”), mas não estrutural (KEOHANE; NYE, 1987; 1989, BUZAN; JONES; LITTLE, 1993) . Os dois corpos teóricos em questão olham para o sistema internacional, mas não veem a mesma coisa.

Keohane e Nye prosseguem seu balanço apontando para os progressos no programa de pesquisa de *Power and Interdependence*. Esse programa de pesquisa pode ser avaliado em alguns tópicos desenvolvidos pelos autores. O primeiro deles refere-se à relação entre interdependência e barganha, e a luz lançada pela obra dos autores está em compreender sob quais condições as teorias liberais ou realistas se aproximam mais da “realidade política do mundo”, especialmente no que diz respeito ao uso da força e à primazia de assuntos militares (KEOHANE; NYE, 1987, p. 734). Essa abordagem à interdependência a partir da barganha leva, segundo os autores, à questão dos *linkages* entre diferentes *issue-areas*, área de considerável progresso segundo os autores (e são citados, a título desse progresso, trabalhos de Ernst Haas, Kenneth Oye e Arthur Stein). Esse progresso se deu, contudo, através da análise das negociações entre dois atores<sup>699</sup>.

Para Keohane e Nye, os *linkages* podem ocorrer tanto sob condições de “realismo” e condições de “interdependência complexa”, chegando à possibilidade de serem mais comuns no primeiro caso que no segundo (KEOHANE; NYE, 1987, p. 735). A análise da interdependência e barganha proposta em *Power and Interdependence* tem como maior contribuição

---

<sup>699</sup> Nos termos utilizados por Waltz (1979, p. 12), essa *abordagem* não é sistêmica, mas analítica.



salientar que a análise da política da interdependência requer uma concepção sofisticada de barganha, e que os padrões de interdependência econômica têm implicações para o poder e vice-versa. Nós não obtivemos sucesso em desenvolver uma teoria do *linkage*, o que aumentaria nosso entendimento sobre a política mundial. Em vez disso, apenas movemos o programa de pesquisa neorrealista adiante na direção de levar em consideração as relações entre as interações político-econômicas e os padrões de conflito político-militar (KEOHANE; NYE, 1987, p. 736-737)<sup>700</sup>.

O objetivo de salientar as interações entre economia e política não é exclusivo de *Power and interdependence*, como também é um objetivo explícito em *After Hegemony* (KEOHANE, 1984). Entretanto, é necessário advertir que o que os autores apontam como “neorrealismo” não deve ser lido como a teoria de Waltz (como é correto ler-se em *Neorealism and its critics*), porque, quando da publicação de *Power and Interdependence*, a *Theory of international politics* ainda não havia sido publicada. Por outro lado, tampouco parece corresponder o termo “programa de pesquisa neorrealista” àquilo que Keohane define como tal em 1983, uma vez que esta caracterização refere-se, também, à obra de Robert Gilpin, que seria publicada em 1981. O que os autores querem dizer com tal expressão em seu balanço dez anos depois não é possível definir.

Os autores, então, passam a analisar o que consideram uma “experiência de pensamento”: a interdependência complexa, um conceito subdesenvolvido e subvalorizado (KEOHANE; NYE, 1987, p. 733; p. 737). Os processos que ocorrem sob tais condições são distintos, os quais, retomemos, são a) os objetivos dos atores; b) os instrumentos de política estatal; c) a formação da agenda; d) os *linkages* entre os diversos *issues*; e, e) o papel das organizações internacionais (KEOHANE; NYE, 1987, p. 738). Tendo em vista que se define a “interdependência complexa” sobretudo em termos de objetivos e instrumentos estatais, e tendo também em vista que os *linkages* são comuns tanto sob condições de “realismo” como de “interdependência complexa”, para Keohane e Nye as variáveis que apontam na direção deste “tipo ideal” reduzem-se à formação da agenda e suas mudanças e ao papel das organizações internacionais (KEOHANE; NYE, 1987, p. 738). Quanto a estas últimas, a perspectiva que os autores tinham delas como “facilitadoras” em alguns assuntos é integrada, alguns anos depois, numa perspectiva de regimes mais ampla desenvolvida por Keohane em *After Hegemony*.

---

<sup>700</sup> No original: “to stress that the analysis of the politics of interdependence requires a sophisticated conception of bargaining, and that patterns of economic interdependence have implications for power and vice versa. We did not successfully develop a theory of linkage, which would indeed have furthered our understanding of world politics. Instead, we simply moved the neorealist research program a little further towards taking into account relationships between political-economic interactions and patterns of military-political conflict”.

Em 1977, os autores afirmam que seu ponto de partida é o sistema internacional, buscando extrair dele toda a informação que pudessem antes de integrá-lo a uma análise da política doméstica, já que o nível unicamente sistêmico oferecia dificuldades em estabelecerem-se os auto-interesses dos atores sob análise:

compreender as mudanças sob a interdependência complexa deve necessariamente envolver a compreensão das *mudanças nas prioridades dos objetivos do Estado*, o que só se pode alcançar através de uma análise das relações entre padrões de política doméstica e internacional (KEOHANE; NYE, 1987, p. 740, grifos nossos)<sup>701</sup>.

Além disso, segundo os autores, a existência de múltiplos canais de contato entre as sociedades sob condições de “interdependência complexa” torna inútil qualquer separação entre a política doméstica e o “sistema” (KEOHANE; NYE, 1987, p. 740). Para os autores, portanto, o subdesenvolvimento do conceito de “interdependência complexa” e o pouco valor a ele atribuído são resultado da “parcimônia”, ou seja, economia nos termos analíticos e explicativos, característica cara aos estudantes de Relações Internacionais (KEOHANE; NYE, 1987, p. 740).

Distintamente do conceito de “interdependência complexa”, o de “regimes internacionais” esteve no centro das discussões nos dez anos entre a publicação de *Power and Interdependence* e sua revisitação. A discussão sobre os regimes se dá, sobretudo, a partir do viés da teoria da estabilidade hegemônica, mas não se limitou a ela: “características das instituições internacionais, política doméstica e do aprendizado das elites, bem como mudanças nas capacidades relativas de poder, podem explicar a natureza dos regimes internacionais e as mudanças neles” (KEOHANE; NYE, 1987, p. 741)<sup>702</sup>.

Apesar, contudo, do grande progresso de trabalhos empíricos sobre o tema, os autores apontam para a notória ausência de teorias que expliquem os processos de por que e como os regimes internacionais mudam, e, para os autores, isso deriva da necessidade de incorporarem-se aspectos domésticos aos modelos de relações internacionais (KEOHANE; NYE, 1987, p. 742). Curiosamente, Waltz pensa exatamente o contrário: é necessário que se estabeleça uma teoria do internacional em si, uma vez que o internacional é pensado a partir do doméstico: este é um dos objetivos da *Theory* (WALTZ, 1979; 1986), ainda que nenhuma teoria da política internacional forneça uma análise total de elementos estruturais e a nível das

<sup>701</sup> No original: “understanding changes in complex interdependence must necessarily involve understanding changes in priorities among state objectives, which could only be achieved through an analysis of relationships between patterns of domestic and international politics”.

<sup>702</sup> No original: “characteristics of international institutions, domestic politics, and learning by elites, as well as shifts in relative power capabilities, can account for the nature of international regimes or for changes in them”.

unidades (e, neste aspecto, as reivindicações de Keohane, Nye e Waltz convergem). Para Keohane e Nye,

embora cientistas sociais possam compreender alguns aspectos da operação dos regimes internacionais com base em teorias sistêmicas estilizadas tributárias à microeconomia, não é provável, sem investigação minuciosa da política doméstica, que entendamos como as preferências dos Estados mudam. Contudo, à medida que continuemos a olhar as preferências como exógenas, nossas teorias não darão conta das muitas forças que impulsionam mudanças nas estratégias do Estado e, portanto, nos padrões de interação internacional (KEOHANE; NYE, 1987, p. 742)<sup>703</sup>.

Entretanto, apesar do grande espriamento do conceito de “regime”, é necessário, segundo os autores, de mais estudos empíricos que possam auxiliar na construção e refinamento das teorias sobre eles (KEOHANE; NYE, 1987, p. 743). A questão das mudanças dos regimes internacionais tem a necessidade do auxílio de uma teoria estrutural, entretanto, ela, sozinha, não dá conta de explicá-las. Ao apontar para tal limitação, os autores expõem sua concepção de “sistema internacional”, que, além de incluir uma estrutura e as unidades, inclui, necessariamente, os *processos políticos*. Portanto, uma “teoria sistêmica” para os autores envolve um componente estrutural e um componente processual:

uma vez adotada uma concepção mais ampla de teoria sistêmica, torna-se claro que tal teoria sozinha será insuficiente, seja para explicar as mudanças nos regimes internacionais através do tempo, seja para explicar seu impacto nas políticas. Tanto a teoria estrutural, e uma versão mais ampla de teoria sistêmica orientada pelo processo, que tentamos desenvolver em *Power and Interdependence*, são, portanto, inadequadas por si sós. A tarefa que os pesquisadores enfrentam agora é como ligar uma versão de teoria sistêmica orientada pelos processos intimamente a uma análise da política doméstica sem sofrer a perda de coerência teórica que os partidários de uma teoria sistêmica sempre temeram (KEOHANE; NYE, 1987, p. 744-745)<sup>704</sup>.

Enquanto para Waltz, a questão da estrutura e das unidades refere-se ao “nível” em que se alocam os materiais de pesquisa, para Keohane e Nye, “estrutura” e “processos” são “dimensões” desse sistema (KEOHANE; NYE, 1987, p. 745). Segundo os autores, a ideia de “estrutura” é baseada na concepção neo-realista de Kenneth Waltz, que, quando da publicação do livro revisitado, já a trabalhara em seu *Theory of International Relations*, artigo de 1975

<sup>703</sup> No original: “although social scientists can understand some aspects of the operation of international regimes on the basis of stylized systemic theories that are indebted to microeconomics, we are unlikely, without close investigation of domestic politics, to understand how states’ preferences change. Yet as long as we continue to regard preferences as exogenous, our theories will miss many of the forces that propel changes in state strategies and therefore in the patterns of international interaction”.

<sup>704</sup> No original: “once one adopts a broad conception of systemic theory, it becomes clear that such theory alone will be insufficient either to explain changes in international regimes over time or to account for their impact on policy. Both structural theory, and the broader process-oriented version of systemic theory that we sought to develop in *Power and Interdependence*, are therefore inadequate by themselves. The task that researchers now face is how to link a process-oriented version of systemic theory closely with the analysis of domestic politics without suffering the loss of theoretical coherence that advocates of systemic theory have always feared”.

que trabalhamos no segundo capítulo deste texto. Para Keohane e Nye, “estrutura” refere-se principalmente à distribuição de capacidades (KEOHANE; NYE, 1987, p. 745). Já os “processos” referem-se, segundo os autores, às maneiras como as unidades se relacionam, isto é, seus padrões de interação (KEOHANE; NYE, 1987, p. 745).

Se tomarmos em conta como os regimes internacionais, para Keohane, influem nos padrões de interação, através de incentivos, constrangimentos gerados, entre outros aspectos, pela questão da reputação e da reciprocidade, e através da expectativa que eles colocam sobre a ação das unidades individualmente, fica claro perceber o porquê de os regimes internacionais estarem alocados no âmbito sistêmico para Keohane e Nye. Entretanto, fica também claro que tal perspectiva é muito distinta da de Waltz, para quem os padrões são afetados necessariamente pela estrutura não somente no sentido da “distribuição de capacidades”, mas também a partir de seu princípio ordenador, em que os padrões de interação serão definidos pela competição e pela socialização (WALTZ, 1979)<sup>705</sup>. A visão de Waltz, entretanto, é incompleta, segundo os autores. Para eles, sem informações sobre os processos do sistema, de pouco adiantam alocar os materiais a nível das unidades ou da estrutura: é necessário que se compreendam as características do sistema, como o caráter das interações internacionais e transnacionais e a natureza das instituições internacionais nele presentes (KEOHANE; NYE, 1987, p. 745). Dessa maneira, portanto, “focar-nos nos processos sistêmicos direciona nossa atenção às conexões recíprocas entre a política doméstica e a estrutura internacional e as correias de transmissão entre eles” (KEOHANE; NYE, 1987, p. 745)<sup>706</sup>.

Para os autores, há mais na determinação<sup>707</sup> do comportamento das unidades do que fatores simplesmente a nível doméstico e estrutural, e isso está intimamente relacionado à questão das instituições e regimes internacionais, como vemos no seguinte excerto:

esses fatores não-estruturais que afetam as estratégias dos Estados podem ser alocados em duas categorias gerais: 1) incentivos não-estruturais para o comportamento do Estado, e 2) habilidade dos Estados em se comunicarem e cooperarem. Incentivos não-estruturais apresentam oportunidades e alteram os cálculos de interesse nacional ao afetar as relações esperadas entre

<sup>705</sup> É importante frisar que o fluxo dos efeitos sistêmicos é uma via de mão dupla, isto é, flui tanto da estrutura para as unidades como vice-versa; embora as unidades não tenham a capacidade de transformar, significativa e intencionalmente, o sistema (WALTZ, 1975; 1979; 1982; 1986; 1988; 1996; 1997).

<sup>706</sup> No original: “focusing on systemic processes directs our attention to the reciprocal connections between domestic politics and international structure and the transmission belts between them”.

<sup>707</sup> O termo “determinação” é depreendido da expressão que os autores usam, “determinante” (“determinant”, no original). Textualmente, temos que fatores que não estão nem a nível das unidades nem a nível estrutural, oferecem oportunidades de teorizar “num nível sistêmico sobre os determinantes não-estruturais do comportamento do Estado” (KEOHANE; NYE, 1987, p. 746. No original: “... at a systemic level about non-structural determinants of state behavior”).

benefícios e custos ou riscos, sem que se afete a distribuição de poder entre os atores. (...) A habilidade de comunicar e cooperar pode fornecer incentivos para a redefinição de interesses e para a busca de estratégias que não seriam exequíveis em um mundo em que a única informação disponível aos Estados fosse sobre as preferências dos outros Estados e os recursos de poder à sua disposição. (...) as instituições que aumentam a capacidade dos Estados em se comunicarem e atingirem acordos mutuamente benéficos podem somar à gramática comum da política e, dessa forma, alterar os resultados que sucedem (KEOHANE; NYE, 1987, p. 746)<sup>708</sup>.

Waltz, para os autores, se equivoca quando equaciona o sistema simplesmente à estrutura (KEOHANE; NYE, 1987, p. 747). Embora, a rigor, o “sistema” para Waltz componha-se de unidades e estrutura, o autor diversas vezes refere-se a “sistêmico” como equivalente a “estrutural”, algo para o que apontamos neste trabalho, e com que concordamos com Keohane e Nye. A definição de sistema colocada por estes autores, então, alternativamente, é uma de três dimensões: unidades, processos e estrutura. Aliás, para essa definição já apontava o trabalho dos autores antes de *Power and Interdependence*, como discutimos na primeira parte deste trabalho (KEOHANE; NYE, 1973a; 1973b). Para Keohane e Nye, o âmbito dos processos – que contém as normas e as instituições do sistema – é tão primordial para uma análise sistêmica como a estrutura, e por isso os autores consideram-se como integrantes de um pensamento liberal (por isso os chamamos ao longo deste trabalho, de “liberal-institucionalistas”, por crermos que, *especificamente* para esses dois autores, a denominação faria jus a seu esforço teórico) (KEOHANE; NYE, 1987, p. 747). Assim como Keohane fizera em 1984, os autores apontam que uma parte considerável da síntese exposta por eles é realista – o argumento de Keohane em 1984, era de que, partindo de premissas realistas, seria possível chegar a resultados não tão sombrios sobre a política internacional. O potencial liberal da síntese pretendida pelos autores estava, segundo sua avaliação, subaproveitado:

menos foi feito com a metade liberal do que com a metade realista da síntese que tentamos. Apenas parcialmente incorporamos a ênfase liberal nas instituições, interdependência, e contatos transnacionais regularizados numa

---

<sup>708</sup> No original: “these non-structural systemic factors affecting state strategies can be placed into two general categories: 1) non-structural incentives for state behavior, and 2) the ability of states to communicate and cooperate. Non-structural incentives present opportunities and alter calculations of national interest by affecting expected ratios between benefit and costs or risks, without affecting the distribution of power among actors. (...) The ability to communicate and cooperate can provide opportunities for the redefinition of interests and for the pursuit of strategies that would not be feasible in a world where the only information available to states was about other states' preferences and the power resources at their disposal. (...) institutions that increase the capability of states to communicate and to reach mutually beneficial agreements can add to the common grammar of statecraft and thus alter the results that ensue”.

análise sistemática e sofisticada do processo e da estrutura na política internacional (KEOHANE; NYE, 1987, p. 752-753)<sup>709</sup>.

Neste momento, chegamos a um ponto crucial do trabalho, que expõe o conteúdo da síntese entre o pensamento de Keohane e Nye e o que eles chamam de “realismo”, e aqui estamos preocupados com em que medida esse “realismo” se aproxima, relaciona e é consistente com o pensamento de Waltz.

Para os autores, a teorização de relações internacionais tiraria grande proveito de uma combinação entre o âmbito dos processos e o âmbito da estrutura, portanto, de uma concepção de “sistema” que envolvesse três componentes (somem-se as ‘unidades’<sup>710</sup> aos dois anteriores). Surge, aqui, a possibilidade de uma síntese: o liberal-institucionalismo de Keohane e Nye seria mais apropriado para o estudo dos processos sistêmicos, enquanto o “neorrealismo” (e aqui nos preocupamos apenas com o montante com que a teoria de Waltz se encaixe neste rótulo) seria mais apropriado ao nível das estruturas (KEOHANE; NYE, 1987, p. 747). A abordagem de Waltz, de que, semelhantemente à economia, os estudantes de política internacional poderiam trabalhar com uma teoria a nível da estrutura e uma teoria a nível do Estado é incompleta, e isso quer dizer que há que se acrescentar o componente processual, a “correia de transmissão” entre estes âmbitos:

mudança tecnológica, interdependência econômica, e densidade de assuntos estão entre as forças afetando os incentivos não-estruturais. As características das regras, normas e instituições internacionais – “regimes internacionais” – são cruciais na afetação da habilidade de comunicar e cooperar (KEOHANE; NYE, 1987, p. 747)<sup>711</sup>.

O sentido da compreensão dessa teoria sistêmica, dizem os autores, deve ser tanto do âmbito doméstico para o internacional, bem como do nível dos processos (interdependência econômica, regimes internacionais) em direção à política doméstica e como ela é por eles afetada: como exemplo, os autores apontam que, embora a habilidade dos Estados em comunicarem-se e cooperarem “depende, em parte, de sua concordância sobre as regras que governam suas interações, ela também é afetada pelos objetivos que o Estado persegue; esses objetivos são, por sua vez, afetados pela política doméstica” (KEOHANE; NYE, 1987, p.

<sup>709</sup> No original: “less has been done with the liberal than the realist half of our attempted synthesis. We have only partially incorporated the liberal emphasis on institutions, interdependence, and regularized transnational contacts into a sophisticated, systematic analysis of process and structure in world politics”.

<sup>710</sup> A questão das unidades envolve uma dificuldade importante, pois, de um lado, elas são os Estados, para Waltz; de outro lado, entretanto, os “atores” da política mundial são mais plurais do que os Estados para Keohane e Nye.

<sup>711</sup> No original: “technological change, economic interdependence, and issue density are among the forces affecting non-structural incentives. The characteristics of international rules, norms, and institutions – ‘international regimes’ – are crucial in affecting ability to communicate and cooperate”.

748)<sup>712</sup>. Essa discussão, contudo, guarda grande proximidade à crítica colocada por Waltz ao professor de Keohane e Nye, Stanley Hoffmann. Na *Theory*, se recordarmos, Waltz avalia o sistema como concebido por Hoffmann:

o método de Hoffmann lhe permite apenas descrever sistemas internacionais, ou, antes, transmitir sua impressão deles. O método não lhe permite explicar o que acontece com os sistemas ou dentro deles. (...) Ele estabelece uma distinção, por exemplo, entre sistemas “moderados” e “revolucionários”. Os primeiros são multipolares quanto à distribuição de poder e homogêneos em termos dos objetivos dos Estados e dos métodos utilizados. Os últimos são bipolares na distribuição de poder e heterogêneos em termos das qualidades dos Estados. (...) *Seu sistema é tão equipado que ele fica livre para selecionar qualquer dos diversos elementos da estrutura – muitos dos quais estão no nível sub-sistêmico – e dizer que neste caso, tal elemento explica o resultado* (WALTZ, 1979, pp. 16-47, grifos nossos)<sup>713</sup>.

Para Waltz, então, o nível da estrutura deve envolver o mínimo possível de aspectos, e envolver o mínimo de referências domésticas para não ser reducionista. Assim, para Waltz, o sistema relativamente simples, definido entre estrutura e unidades, permite que as expectativas sejam elaboradas a partir da estrutura do sistema e as explicações para os fenômenos recorrentes da política internacional derivam dos aspectos contínuos dessa mesma estrutura.

Daqui, percebemos que o foco explicativo dos autores não é o mesmo que o de Waltz: embora Keohane e Nye desejem explicar “como os Estados se comportam” (KEOHANE; NYE, 1987, p. 747), eles apontam que se deve explicitar precisamente qual comportamento se deseja explicar. No caso de Waltz, esse comportamento se define pelas recorrências de determinados padrões – algo como uma “generalidade semelhante a lei” – e são essas recorrências *políticas internacionais*, sobretudo na forma de um balanceamento de poder, que sua *Theory* deseja explicar (WALTZ, 1979).

Segundo nos apontam Buzan, Jones e Little, que veem com simpatia a tentativa de síntese de Keohane e Nye, e que categorizam a teoria de Waltz, embora por motivos distintos dos nossos, também de “realismo estrutural”, a lógica de dois níveis do sistema de Waltz não

captura todas as características principais do sistema político internacional. As críticas de Ruggie, Keohane, e outros sugerem que não o faz, porque suas

<sup>712</sup> No original: “(...) this depends, in part, on whether they agree on rules governing their interactions, it is also affected by the goals that states pursue; these goals are, in turn, affected by domestic politics”

<sup>713</sup> No original: “Hoffmann’s method permits him only to describe international systems, or rather to convey his impression of them. It does not enable him to explain what happens to systems or within them. (...) He draws a distinction, for example, between ‘moderate’ systems and ‘revolutionary’ ones. The former are multipolar in the distribution of power and homogeneous in terms of the aims of states and the methods they employ. The latter are bipolar in the distribution of power and heterogeneous in terms of the qualities of states. (...) His system is so rigged that he is free to select any of many elements of structure – most of which are at the subsystems level – and to say that in this case that element accounts for the outcome”.

preocupações com fatores como “densidade dinâmica”, riqueza de informação, facilidade de comunicação, e afins obviamente não se encaixam na teoria ostensivamente “sistêmica” de Waltz. Waltz vê as interações como parte do nível da unidade, variando de acordo com as disposições e capacidades das unidades conforme mediadas pelas pressões estruturais. Muitos de seus críticos pensam que o componente interacional do sistema precisa de maior consideração na teoria, mas são bloqueados pela preempção da estrutura como único componente de nível sistêmico apresentada por Waltz na teoria Neorrealista (BUZAN; JONES; LITTLE, 1993, p. 66)<sup>714</sup>.

É evidente que uma tentativa de “síntese” entre o pensamento de Keohane e Nye, de um lado, e o de Waltz, do outro, não deixaria a formulação teórica do autor da *Theory* intacta: de fato, nosso cuidado conceitual e nas relações estabelecidas pelos conceitos apresentado ao longo deste trabalho, apontam para a atenção às definições dos conceitos apresentados, buscando identificar em que momento eles foram modificados, e se o foram. Entretanto, isso é apenas um dos aspectos deste trabalho. De fato, há um ecletismo característico da síntese proposta, que justapõe elementos teóricos com diferentes significados (OLIVEIRA FILHO, 1995). Queremos dizer, com isso, que há conceitos representados pelo sinal – a palavra que o indica – mas cujo conteúdo é muito distinto daquilo que significava na proposta teórica inicial.

O conceito de “sistema internacional” em Waltz é um deles: Keohane e Nye somam-lhe um terceiro componente, os “processos”, que, como nos argumentam não somente Keohane e Nye, mas também Buzan, Jones e Little, é sistêmico, mas não é estrutural. Nesse sentido, o “sistema internacional” caracterizado por Keohane e Nye pode ser inspirado no pensamento de Waltz, mas não condiz com o seu desenvolvimento teórico (WALTZ, 1975; 1979; 1986; 1988; 1993; 2000).

Entretanto, um exemplo ainda mais claro disso é o do conceito de “estrutura”, que seria, *par excellence*, um conceito advindo da teoria de Waltz. Tendo em vista a manutenção do conteúdo conceitual evidenciado na produção de Keohane durante a década de 1980 (e para isso foi-nos importante a comparação estabelecida com a década anterior), temos que o conceito de estrutura de Waltz, entendido pelos autores sobretudo como “distribuição de capacidades” é transplantado da *Theory* para uma estrutura teórica sobre a qual Keohane (e Nye) já trabalhava desde 1970. Com esse transplante de um conceito para outro, é possível

---

<sup>714</sup> No original: “capture all of the main features of the international political system. The criticisms of Ruggie, Keohane, and others suggest that it does not, because their concerns with factors such as ‘dynamic density’, information richness, communication facilities, and suchlike do not obviously fit into Waltz’s ostensibly ‘systemic’ theory. Waltz sees interactions as part of the unit level, varying according to the dispositions and capabilities of the units as mediated by structural pressures. Many of his critics think that the interaction component of system needs a higher profile in the theory, but are blocked by Waltz’s preemption of structure as the sole system level component of Neorealist theory”.



identificar uma inconsistência meta-teórica entre os autores, uma vez que a teoria, no sentido concebido por Waltz e que ressaltamos durante este trabalho, é distinto do sentido a ela empregado por Keohane e Nye. Isso se dá não somente em termos de referências de construção de teorias, mas também do posicionamento que essas teorias exercem diante da realidade: como instrumento para explicar uma realidade a que não se acessa diretamente, por um lado; e, por outro, com produção científica de categorização, mensuração, explicação e previsão da realidade que pode ser apreendida diretamente (embora sempre necessite de aperfeiçoamentos), por outro – perspectiva esta última a que nos referimos como “espelhamento da realidade”.

Ora, se a teoria é uma explicação da realidade a partir de seus elementos concebidos como mais fundamentais; se ela retrata uma realidade, mas que não se pode de forma alguma dizer que seja *a* realidade (WALTZ, 1979, p. 6; p. 9), temos que as noções teóricas existentes nessa teoria são necessariamente inventadas e têm o propósito de explicar padrões recorrentes (WALTZ, 1979), e sua invenção limita-se pelos próprios aspectos que ela explica (WALTZ, 1979; 1986; 1997; 2003). Nesse sentido, tendo em vista também que a teoria tem uma delimitação clara do campo de atividade que ela retrata, Waltz busca, a partir de recorrências na política internacional, explicar, em termos políticos internacionais essas recorrências (WALTZ, 1975; 1979). A distribuição de capacidades nesse cenário teórico é apenas um dos elementos formadores da estrutura do sistema internacional. E ele só é o elemento que indica mudança de sistemas internacionais – e, por conseguinte, das expectativas desses sistemas – porque os outros dois elementos encontram-se intimamente ligados: a anarquia do sistema internacional implica a duplicação das capacidades das unidades para responderem-se às tarefas impostas pelo sistema (ou seja, ela explica, em certa medida, a semelhança das unidades), além de fomentar um sistema competitivo, em que a principal tarefa imposta às unidades é a sobrevivência (e, quaisquer que sejam os outros objetivos das unidades, sobreviver enquanto unidades soberanas sempre será o mais fundamental deles, pois, por decorrência lógica, precisam existir para atingirem seus objetivos).

Assim, a teoria de Waltz é uma imagem mental de um campo de atividade muito restritamente delimitado (WALTZ, 1979, p. 8), que é a *política internacional*. Suas noções teóricas são elaboradas para esse campo restrito, e são elaboradas, além disso, tendo em vista sua visão filosófica frente à realidade, a qual só se pode explicar através de teorias, que devem ser sobre alguma coisa, e não sobre tudo (WALTZ, 1975; 1979; 1986, HALLIDAY; ROSENBERG, 1998). Indo a um nível ainda mais profundo da teoria de Waltz, e invocando

uma de suas referências meta-teóricas, Ernest Nagel, deparamo-nos, pois, com a seguinte situação:

(...) noções teóricas não podem ser entendidas separadamente da teoria particular que as define implicitamente. Isso segue da circunstância de que, embora aos termos teóricos não lhes seja atribuído um único conjunto de sentidos determinados pelos postulados de uma teoria, os sentidos permissíveis são limitados àqueles que satisfaçam a estrutura de inter-relações em que os postulados alocam os termos. Da mesma forma, quando os postulados fundamentais de uma teoria se alteram, os sentidos de seus termos básicos também mudam, mesmo que (como frequentemente ocorre) as mesmas expressões linguísticas continuem a ser empregadas na teoria modificada como na teoria original. A nova teoria presumivelmente continuará a explicar todas as leis experimentais que a teoria anterior podia explicar, com a adição de explicar as leis experimentais que a teoria anterior não conseguia explicar. Mas, por causa do conteúdo teórico modificado da nova teoria, as regularidades identificáveis por observação que são formuladas pelas leis experimentais e explicadas tanto pela teoria original como pela modificada, recebem o que são, na verdade, novas interpretações teóricas (NAGEL, 1961, p. 87)<sup>715</sup>.

Daqui depreendemos que a teoria de Waltz não seja, como Keohane pretendia, parte de um “programa de pesquisa” que se baseia em um núcleo duro derivado do “realismo clássico”. Em primeiro lugar, temos que esse “núcleo duro” é inconsistente com os próprios elementos teóricos da teoria de Waltz. Em seguida porque esse “programa de pesquisa” desaguaria, no pensamento de Keohane, em conclusões distintas das “sombrias” conclusões realistas (KEOHANE, 1986a; 1984), num sentido que é completamente compatível com a argumentação colocada por Keohane e Nye em 1987. Seja colocando um elemento “processual” na teoria de Waltz, ou transplantando o conceito de “estrutura do sistema internacional” para outro aparato teórico, temos que as noções teóricas de Waltz colocadas em síntese perdem seu sentido, e passam a ser preenchidas com conteúdo argumentativo distinto, pois não podem permanecer com o mesmo conteúdo em um sistema teórico distinto em tantos aspectos: posições filosóficas, aplicação à realidade, delimitação do campo em que a teoria se emprega, diferenças conceituais, relações lógicas entre os conceitos. A teoria de Waltz passa a

---

<sup>715</sup> No original: “(...) theoretical notions cannot be understood apart from the particular theory that implicitly defines them. This follows from the circumstance that, although the theoretical terms are not assigned a unique set of determinate senses by the postulates of a theory, the permissible senses are limited to those satisfying the structure of inter-relations into which the postulates place the terms. Accordingly, when the fundamental postulates of a theory are altered, the meanings of its basic terms are also changed, even if (as often happens) the same linguistic expressions continue to be employed in the modified theory as in the original one. The new theory will presumably continue to explain all the experimental laws that the earlier theory could explain, in addition to explaining experimental laws for which the earlier theory could not account. But in consequence of the changed theoretical content of the new theory, the observationally identifiable regularities that are formulated by experimental laws and explained by both the original and the modified theory receive what are in fact different theoretical interpretations”.

ser, nesse sentido, uma mera referência, uma fornecedora de léxico, já que o resultado da empresa teórica remete muito pouco a sua própria construção.

Em 1989, na segunda edição de *Power and Intedependence*, a revisitação ao livro é editada e nela aparece a mesma justificativa já apresentada em 1987, e evidente já em 1977: os autores buscam ampliar as premissas do “realismo”. Entretanto, se em 1987 os autores apontam para uma “complementaridade” entre o pensamento “liberal” e o “realista”, em 1989 seu posicionamento é apontado da seguinte forma:

buscamos explicar as anomalias que emergiam quando o realismo tentava lidar com assuntos de interdependência, e direcionar a atenção a novas informações e direções para pesquisa. Estávamos interessados em *suplementar o realismo* envolvendo-o numa estrutura teórica mais ampla, não o destruindo (KEOHANE; NYE, 1989, p. 248; KEOHANE; NYE, 2012, p. 264, grifos nossos)<sup>716</sup>.

Quando os autores falam de “suplementação” do “realismo”, falam de colocá-lo num conjunto teórico que explique tanto o que a teoria “realista” já explica, como os “novos fatos” encontrados, isso num sentido lakatosiano. Entretanto, acontece que a teoria de Waltz, como apontamos ao longo deste texto, não lida com a realidade “fielmente”, porque não é possível acessar essa realidade e representá-la de forma próxima a como ela de fato é, porque a teoria, o instrumento que utilizamos para fazer sentido dessa realidade, representa *uma* realidade, mas não se pode dizer que seja *a* realidade (WALTZ, 1979), porque a teoria é, sobretudo, idealização (WALTZ, 1997). Isso implica, necessariamente, a chamada “interdependência entre teoria e fato”, de modo que, para Waltz, é pelo menos complicado conseguir definir quais fatos contam como “novos” para o estabelecimento de uma base para julgar o aspecto progressivo ou degenerativo de um “programa de pesquisa”: para o autor, o grande mérito de Lakatos é apontar-nos que as teorias não podem ser facilmente testadas (WALTZ, 1986; 1997; 2003).

Antes disso, em março de 1988, durante seu discurso de presidente na 29ª Convenção Anual da *International Studies Association*, Keohane demonstra que a ideia de um “programa de pesquisa” racionalista já se encontra consolidada em seu pensamento. No ensaio editado a partir de tal discurso, o autor se propõe a comparar o programa de pesquisa racionalista com o programa de pesquisa “reflectivista” (KEOHANE, 1988). Tanto o “reflectivismo” como o “racionalismo”, enquanto “programas de pesquisa”, contribuem para o estudo das instituições internacionais, cujos funcionamento e origem nos permitem compreender como a cooperação

---

<sup>716</sup> No original: “we sought to account for the anomalies that arose when realism tried to deal with issues of interdependence, and to direct attention to new information and directions for research. We were interested in supplementing realism by encompassing it in a broader theoretical framework, not in trying to destroy it”.

pode surgir na política mundial (KEOHANE, 1988, p. 380). E é nesses termos que Waever (2008) nos aponta para a “síntese” entre o pensamento de Keohane e Nye e a teoria da política internacional de Waltz:

durante a década de 1980, o realismo tornou-se neorealismo; e o liberalismo, institucionalismo neoliberal. Ambos sofreram uma redefinição autolimitadora em direção a um minimalismo teórico antimetafísico e tornaram-se cada vez mais compatíveis. Uma síntese neo-neo dominante tornou-se o programa de pesquisa dos anos 1980. Não mais eram o realismo e o liberalismo “incomensuráveis” – pelo contrário, compartilhavam um programa de pesquisa “racionalista”, uma concepção de ciência, um desejo compartilhado de operar sob a premissa da anarquia (Waltz) e investigar a evolução da cooperação e o quanto importam as instituições (Keohane). (...) Meu termo “neo-neo” (...) refere-se primariamente à síntese entre o realismo e o liberalismo que se tornou possível quando o realismo transformou-se em neorealismo e o liberalismo em institucionalismo neoliberal” (WAEVER, 2008, p. 163-164, grifos no original)<sup>717</sup>.

Nosso esforço por examinar a “possibilidade” da “síntese neo-neo” descrita por Waever vai no sentido de explicitar como Keohane, Nye e Waltz estão trabalhando sob referenciais científicos distintos, e é nesse sentido que examinamos sua “possibilidade”, termo que poderia ser substituído por “coerência” entre esses corpos teóricos a partir de suas referências sobre construção de teoria e seu papel diante da realidade, o que chamamos ao longo deste trabalho como “perspectivas científico-filosóficas”. A rigor, a síntese não somente fora possível, como, segundo Waever, dominou o campo de estudo das teorias de relações internacionais na década de 1980, algo que fica claro quando se examina a obra de Keohane. Entretanto, a “possibilidade” metateórica dessa síntese é o que nos impulsiona ao usar o termo “possível” para examinar sua consistência.

Da mesma forma, quando chamamos este período desde a revisitação, por Keohane e Nye de seu *Power and Interdependence*, até a segunda publicação deste livro, em 1989, passando pelo uso do termo “racionalista” por Keohane em 1988 em seu discurso como presidente da *International Studies Association*, de “institucionalização da síntese” (que dá nome a esta seção), temos em mente a alocação dos acadêmicos em cada um desses “programas de pesquisa” que

---

<sup>717</sup> No original: “during the 1980s, realism became neo-realism and liberalism neo-liberal institutionalism. Both underwent a self-limiting redefinition towards an anti-metaphysical, theoretical minimalism, and they became thereby increasingly compatible. A dominant *neo-neo synthesis* became the research programme of the 1980s. No longer were realism and liberalism ‘incommensurable’ – on the contrary they shared a ‘rationalist’ research programme, a conception of science, a shared willingness to operate on the premise of anarchy (Waltz) and investigate the evolution of cooperation and whether institutions matter (Keohane). (...) My term ‘neo-neo’ (...) refers first of all to the synthesis between realism and liberalism that became possible, when realism was transformed into neo-realism and liberalism into neo-liberal institutionalism (...)”

se tornou autorizada pelo discurso de presidente de Keohane no encontro da ISA em 1988, onde ele discutiu as “duas abordagens às instituições internacionais”. As duas abordagens eram, de um lado, a racionalista, claramente referindo-se ao programa de pesquisa neoliberal neorrealista fundido, do qual ele mesmo é um dos líderes; e, do outro lado, o que Keohane uniu sob o rótulo “reflectivistas” (WAEVER, 2008, p. 164)<sup>718</sup>.

No discurso em questão, fica clara a concepção de “política mundial” do autor, e que apontamos ao longo deste trabalho, de que tal assunto envolve uma miríade ampla de fenômenos, desde políticos como econômicos, passando por assuntos ambientais e sociais, como fica claro desde 1971: “a política mundial contemporânea é uma questão de riqueza e pobreza, vida e morte” (KEOHANE, 1988, p. 379)<sup>719</sup>. Essa perspectiva se encontra explícita também em *After Hegemony*, em que o autor, ao buscar estudar a “economia política internacional” precisa compreender tanto os fenômenos centrais da economia (riqueza e bem estar), como o da política (hegemonia enquanto dominação).

O argumento do autor começa a partir de sua visão do *status* do conhecimento que pode ser produzido pelo estudo da política mundial. Para Keohane, nenhuma lei determinista pode ser deste campo inferida, e isso se dá porque seus atores, cujo comportamento intencional se estuda, estão envolvidos em situações de barganha estratégica; além disso, nem mesmo teorias de assunções altamente estritas podem prever qual dos equilíbrios possíveis emergirá: “isso sugere que nenhuma teoria geral da política internacional pode ser realizável” (KEOHANE, 1988, p. 379)<sup>720</sup>. Há aqui um tom identificável de crítica à concepção científica de Waltz, apesar da “síntese” entre suas perspectivas. Quando dizemos identificável, estamos pensando em alguns elementos que são basilares na formulação de teoria de Waltz: a questão das “generalidades semelhantes a leis”; o recorte de assunções com que o autor trabalha; a delimitação do que seja uma teoria a partir de um determinado campo de atividades; sua teoria de política internacional, cuja definição de estrutura pode ser transponível para outras situações em que se observem as condições iniciais; e, não menos importante, a formalização de sua teoria de balanceamento de poder, que pode ser considerada uma situação de equilíbrio do sistema. Para Keohane,

faz sentido buscar desenvolver conhecimento cumulativo verificável, mas devemos entender que apenas podemos aspirar a formular generalizações condicionais, para contextos específicos, e não a descobrir leis universais; e

<sup>718</sup> No original: “became authorised by Keohane’s presidential address for ISA 1988 where he discussed ‘two approaches to international institutions’. The two approaches were on the one side the rationalist, clearly referring to the merged neo-realist neo-liberalist research programme of which he himself is one of the leaders, and the other side what Keohane united under the label ‘reflectivists’”.

<sup>719</sup> No original: “contemporary world politics is a matter of wealth and poverty, life and death”.

<sup>720</sup> No original: “this suggests that no general theory of international politics may be feasible”.

que nosso conhecimento sobre a política mundial sempre será incompleto (KEOHANE, 1988, p. 379-380)<sup>721</sup>.

Ressoa aqui o apontamento de Kuhn de que, de grupos que trabalham sob “paradigmas” distintos, leis obviamente apreensíveis para uns não podem sequer ser provadas para outros. É apenas neste ponto que somos admitidos a aproximar as construções teóricas aqui tratadas como “paradigmas”, de modo algum expressando que os autores vinculem-se a tal referência metateórica para a construção de seus argumentos.

Keohane prossegue apontando que o “programa de pesquisa racionalista” tem seu ponto de partida não somente na escassez e competição entre os atores, mas também em sua *racionalidade* (KEOHANE, 1988, p. 386). Esse programa de pesquisa aponta que as instituições internacionais existem porque os atores creem que possa haver benefícios advindo de seus acordos; por outro lado, elas existem porque essa cooperação é difícil no ambiente internacional: tanto o valor dos regimes internacionais como a dificuldade em se os criarem tornam-nos significativos (KEOHANE, 1988, p. 386).

Segundo o autor, para compreender-se a cooperação é necessário que se entenda sua ausência ou sua falha, mas isso não compromete o analista com conclusões pessimistas sobre a recorrência da guerra ou da “soma-zero” no ambiente internacional: uma vez que as próprias teorias “realistas” e “neorrealistas”<sup>722</sup> são “substantivamente racionais”, em sentido definido por Herbert Simon (referência direta de Keohane) como um tipo de racionalidade em que “o comportamento pode ser julgado objetivamente como sendo otimamente adaptado à situação” (SIMON, 1985, p. 294)<sup>723</sup>.

Em contraposição à “racionalidade substantiva”, Simon expõe aquela que é mais cara a Keohane, a “racionalidade limitada” (“bounded rationality”, no original), ou procedimental, a qual depende do contexto e da quantidade de informação disponível e levada em consideração pelo organismo (“organism”, para Simon) (SIMON, 1985), e que tem muito a ver com a função de propagação de informação que as instituições internacionais promovem na teoria de Keohane (KEOHANE, 2003). Textualmente, para Simon, temos:

há uma diferença fundamental entre a racionalidade substantiva e a procedimental. Para inferir substantivamente, ou objetivamente, a escolha racional em dada situação, precisamos saber apenas os objetivos do organismo que está escolhendo, e as características objetivas da situação. Não precisamos saber absolutamente nada sobre esse organismo, nem nos

<sup>721</sup> No original: “it makes sense to seek to develop cumulative verifiable knowledge, but we must understand that we can aspire only to formulate conditional, context-specific generalizations rather than to discover universal laws, and that our understanding of world politics will always be incomplete”.

<sup>722</sup> No original, os termos encontram-se também na forma plural: Keohane (1988, p. 381).

<sup>723</sup> No original: “behavior that can be adjudged objectively to be optimally adapted to the situation”

seria tal conhecimento adicional de serventia, pois não poderia afetar o comportamento objetivamente racional de forma alguma (SIMON, 1985, p. 294)<sup>724</sup>.

A ideia de “racionalidade substantiva” é próxima às formulações econômicas; se a questão da “racionalidade” fosse mais central na teoria de Waltz, este é o tipo de racionalidade mais próximo de sua formulação, porque ela não depende de atributos da unidade, apenas dos objetivos (sobrevivência) de unidades semelhantes em um ambiente anárquico. Como vemos em sua obra, contudo, além de Waltz considerar “racionalidade” um conceito “escorregadio” (WALTZ, 1981) o centro dessa questão está na competição, que engendra um tipo de lógica competitiva não baseada na listagem de cursos de ação, mas apenas na seleção de comportamentos que anteriormente asseguraram mais certamente a sobrevivência de outras unidades (WALTZ, 1979; 1986). De qualquer forma, a Keohane lhe parece suficiente que a “racionalidade” – seja ela limitada ou substantiva – seja tomada em conta para que se concentre uma teoria no “programa de pesquisa” “racionalista”:

o programa racionalista é heurísticamente tão poderoso precisamente porque não aceita facilmente explicações baseadas em observação post hoc de valores ou ideologia: encarar os Estados como atores racionais com funções de utilidades especificadas força o analista a procurar abaixo da superfície por interesses que forneçam incentivos a se comportarem de maneiras aparentemente anômalas. Em um período relativamente curto, a pesquisa estimulada pela teoria racionalista colocou novas questões e propôs novas hipóteses sobre o porquê de os governos criarem regimes internacionais e a eles se vincularem, e as condições sob as quais essas instituições crescem ou minguam (KEOHANE, 1988, p. 392)<sup>725</sup>.

Nesse sentido, o princípio de racionalidade, *per se*, não determina os resultados que se veem nas relações internacionais, de modo que as conclusões pessimistas do realismo podem ser desviadas, utilizando-se o mesmo princípio da realidade e partindo das mesmas premissas realistas – algo que marca o pensamento de Keohane durante a década de 1980, e que se aproxima com o que Waever classifica como “síntese” neo-neo. Cabe notar, entretanto, que a modificação parece ocorrer, entre os autores com que lidamos neste texto, apenas com Keohane, uma vez que os poucos textos de Waltz no período, e mesmo posteriormente,

<sup>724</sup> No original: “there is a fundamental difference between substantive and procedural rationality. To deduce the substantively, or objectively, rational choice in a given situation, we need to know only the choosing organism’s goals and the objective characteristics of the situation. We need to know absolutely nothing else about the organism, nor would such additional knowledge be of any use to us, for it could not affect the objectively rational behavior in any way”.

<sup>725</sup> No original: “the rationalistic program is heuristically so powerful precisely because it does not easily accept accounts based on post hoc observation of values or ideology: regarding states as rational actors with specified utility functions forces the analyst to look below the surface for interests that provide incentives to behave in apparently anomalous ways. In quite a short time, research stimulated by rationalistic theory has posed new questions and proposed new hypotheses about why governments create and join international regimes, and the conditions under which these institutions wax or wane”.

guardam um padrão de clara continuidade no pensamento do autor, seja de seus níveis de análise (WALTZ, 1988; 1993; 1996; 2000; 2008c), seja de sua perspectiva científico-filosófica (WALTZ, 1996; 1997; 2003).

O “programa de pesquisa” “reflectivista”, por outro lado, é marcado pelo papel das “forças impessoais, bem como pelo impacto das práticas culturais, normas e valores que não se derivam dos cálculos de interesses” (KEOHANE, 1988, p. 381)<sup>726</sup>. Os autores, reconhecidamente distintos em sua abordagem como enfatiza Keohane, direcionam-se a desafiar o “racionalismo”, embora a esses mesmos autores lhes faltem a “autoconfiança” e a “coerência” de seus rivais (KEOHANE, 1988, p. 381). Esses autores enfatizam os “sentidos intersubjetivos” das instituições internacionais, e são constituintes dessas instituições, bem como por elas são constituídos (KEOHANE, 1988, p. 382)<sup>727</sup>.

Quanto às instituições, Keohane as define de forma ampla, como conjuntos de regras formais ou informais persistentes e conectados, os quais constroem comportamentos, moldam expectativas e orientam funções comportamentais (KEOHANE, 1988, p. 383). Essas regras devem, também, ser duráveis (KEOHANE, 1988, p. 384). Para o autor, essa definição mais ampla de “instituições” torna o trabalho analítico mais difícil de ser realizado. Keohane, então, foca-se nas instituições que possam ser identificáveis no tempo e no espaço, ou seja, em “complexos relacionados de normas e regras”, prendendo sua atenção em instituições específicas e nas práticas (KEOHANE, 1988, p. 383). Instituições específicas, para o autor, refere-se àquelas que têm histórias únicas, dependendo de decisões de determinados indivíduos, ainda que sejam exemplos de instituições gerais, ou seja, padrões gerais de atividades: “as Nações Unidas exemplificam a diplomacia multilateral; o Estado francês, o Estado soberano; a Igreja Católica Romana, a religião organizada” (KEOHANE, 1988, p. 383)<sup>728</sup>. Entretanto, as instituições específicas podem ser definidas em seus próprios termos (KEOHANE, 1988, p. 384), e é nelas que se foca o “programa de pesquisa racionalista” por

<sup>726</sup> No original: “impersonal social forces as well as the impact of cultural practices, norms, and values that are not derived from calculations of interests”.

<sup>727</sup> Aqui fica claro como a questão dos rótulos são muitas vezes arbitrários. Para Keohane (1988), os “reflectivismo” aponta para os “sentidos intersubjetivos” das instituições internacionais; e nisso se contrapõe ao programa “racionalista”, a que pertence o próprio Keohane e Waltz, porque, para Keohane (1986a; 1986b), a teoria de Waltz precisa do princípio de racionalidade para unir as unidades à estrutura. Recentemente, Jackson (2011), além de separar as perspectivas científicas de Keohane e de Waltz, aponta que este último parte de uma “intersubjetividade” para desenvolver sua teoria (JACKSON, 2011, p. 128). Embora não concordemos com alguns pontos da abordagem de Jackson, o ponto serve para demonstrar como a formulação de rótulos, ao redor dos quais, tomados seriamente, se estabelecem debates, é arbitrária em diversos sentidos, não dando conta, como tentamos apontar ao longo deste texto, de sutilezas dos autores agrupados sob uma mesma categoria.

<sup>728</sup> No original: “the United Nations exemplifies multilateral diplomacy; the French state, sovereign statehood; the Roman Catholic church, organized religion”.



seu interesse em regimes internacionais e organizações internacionais formais (KEOHANE, 1988, p. 386). Dessa forma, temos que:

as instituições diferenciam os atores de acordo com os papéis que se espera que desempenhem, e as instituições podem ser identificadas em se perguntando se os padrões de comportamento estão, de fato, sendo diferenciados pelo papel. Quando perguntamos se X é uma instituição, perguntamos se podemos identificar os conjuntos de regras persistentes que constroem as atividades, moldam expectativas e prescrevem papéis. Nas relações internacionais, algumas dessas instituições são organizações formais, que prescrevem hierarquias e a capacidade para ação intencional. Outras, como os regimes internacionais monetário e comercial, são complexos de regras e organizações, cujos elementos centrais foram negociados e explicitamente acordados pelos Estados (KEOHANE, 1988, p. 384)<sup>729</sup>.

Fica claro que para Keohane as instituições internacionais se valem da diferenciação de papéis por parte dos membros que dela participam, para executarem suas funções. Há algo muito importante aqui, especialmente se estamos falando de elementos teóricos “sintetizados”. Para Waltz, justamente o caráter anárquico do sistema internacional, e o caráter indiferenciado das unidades faz com que suas capacidades sejam necessariamente duplicadas, de modo que faz sentido que falemos de uma distribuição de poder a nível *estrutural*, onde podemos encontrar os polos, contá-los, e inferir expectativas do tipo de balanceamento que esse número implica. Por outro lado, Keohane – após a “síntese”, em certa medida, como nos aponta Waever (2008), predominante no pensamento deste autor na década de 1980 – aponta para a possibilidade de “diferenciação de papéis” nesse sistema anárquico, como vemos do excerto acima. É bem verdade que, para Waltz, é possível que haja algumas hierarquias dentro da anarquia, e vice-versa (embora não nos sejam apresentados exemplos pelo autor na *Theory*), entretanto, a estrutura é definida pelo aspecto predominante do sistema como um todo – por isso, o sistema internacional é, fundamentalmente, anárquico.

Essa característica de difícil operacionalização decorre tanto da utilização da teoria da política internacional para contextos para os quais não foi projetada, como também da definição ampla de “instituições” de que Keohane se vale no texto em questão e que não nos permite identificar como podemos operacionalizar tais instituições capazes de criar

---

<sup>729</sup> No original: “institutions differentiate among actors according to the roles that they are expected to perform, and institutions can be identified by asking whether patterns of behavior are indeed differentiated by role. When we ask whether X is an institution, we ask whether we can identify persistent sets of rules that constrain activity, shape expectations, and prescribe roles. In international relations, some of these institutions are formal organizations, with prescribed hierarchies and the capacity for purposive action. Others, such as the international regimes for money and trade, are complexes of rules and organizations, the core elements of which have been negotiated and explicitly agreed upon by states”.

diferenciação de papéis em um sistema onde as capacidades serão necessariamente duplicadas por conta da anarquia e do caráter, justamente, indiferenciado das unidades que o povoam.

Essa contradição fica ainda mais evidente se levamos em conta, por um lado, que a teoria é um instrumento que forma uma imagem mental, para Waltz, e, portanto, é uma idealização (WALTZ, 1997), o que faz com que este autor apenas leve em conta o princípio ordenador do sistema mais amplo – anarquia. Já no caso de Keohane, não há como se levar em conta esses dois princípios ao mesmo tempo: se o sistema é anárquico, não pode ser hierárquico porque ambos são termos excludentes. Portanto, somente podemos concluir que o conceito de estrutura que Keohane utiliza e atribui a Waltz (“neo-realismo”) *não pode* ser reduzido à distribuição de capacidades, porque isso geraria uma contradição lógica em sua teorização. Portanto, a “síntese neo-neo” não é entre o pensamento de Waltz e o de Keohane (e Nye, em certa medida), mas uma apropriação de conceitos, cujo conteúdo não nos remete à empresa teórica de Waltz em 1979.

O exposto ao longo deste trabalho nos leva a concluir que não podem as teorias ser justapostas num esquema de “programa de pesquisa”, porque partem de concepções de teoria e seu posicionamento frente à realidade que não são compatíveis e, portanto, não podem ser logicamente encadeados através de uma “reconstrução racional” (LAKATOS, 1989), porque a própria maneira de proceder desses autores diante de suas teorizações, e seus pontos de partida (o “núcleo-duro” nos termos de Lakatos) são distintos.

Ora, trabalhando sobre perspectivas filosófico-científicas distintas, parece impossível que a construção teórica de Keohane suplemente a de Waltz, porque, no fim das contas, trabalham de formas diferentes e geram resultados teóricos diferentes, o que explica os diferentes argumentos e observações apresentados por ambos os autores. Por outro lado, ainda que um conceito de “estrutura” que remeta a Waltz pudesse estar presente, esse conceito, como vimos em Nagel, enquanto “noção teórica” só tem sentido no sistema teórico para o qual foi projetado. Nesse sentido, a estrutura teórica a que chamamos de “síntese neo-neo” pode ter aspectos do pensamento de Waltz, mas, ao serem transplantados, esses aspectos necessariamente mudam de conteúdo, e pouco guardam de semelhança com a teoria original de que se extraíram.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Podemos dividir os três capítulos deste texto em duas unidades: a primeira sendo composta pelos dois primeiros capítulos e, a segunda, pelo último. Ambas as unidades formadas estão intimamente relacionadas, pois a primeira estabelece os fundamentos sobre os quais as considerações tecidas na segunda se assentam.

A primeira unidade caracteriza-se pelo tipo de investigação estabelecida. Ela se concentra, em cada um dos capítulos, na busca por aquilo que utilizamos para traçar o panorama das construções teóricas sob análise. De maneira geral, ambos os capítulos lançam luz sobre três aspectos: qual o aparato conceitual das teorias em questão, isto é, qual a forma e o conteúdo dos conceitos que os autores utilizam; qual a estrutura teórica em questão, ou seja, de que modo se articulam esses conceitos e como eles se relacionam frente ao objeto que desejam estudar, e como concebem tal objeto; e, enfim, qual a implicação desse aparato conceitual e dessa articulação teórica para os estudos de cooperação.

O primeiro aspecto nos auxilia na demarcação de conceitos dentro do corpo teórico de cada um dos autores, de modo que podemos identificar momentos de mudança e tendências de continuidade, *dentro* dos corpos teóricos analisados, e quão semelhantes ou discrepantes são esses conceitos *entre* os mesmos corpos teóricos. Este aspecto relaciona-se, sobretudo, com os conceitos utilizados.

Já o segundo aspecto nos aponta mais para as questões metateóricas. Ele se relaciona, sobretudo, com aquilo que os autores entendem por “teoria”, como ela se relaciona com a realidade e como ela mobiliza seus conceitos diante desta mesma realidade. Desse modo, temos que os autores analisados dentro de cada um dos dois corpos teóricos em questão trabalham com referenciais científicos diferentes, o que se evidencia especialmente no último capítulo, de modo que se torna fácil identificar a inter-relação entre as duas unidades aqui propostas.

Enfim, nosso terceiro aspecto lança luz sobre como o conceito de cooperação se afeta a partir da própria definição conceitual do termo e dos demais termos que a ele se relacionam, e também como o conceito se afeta pela maneira por que os autores constroem suas teorias e a posicionam frente à realidade.

Assim, desdobra-se a primeira unidade na segunda, que se caracteriza pelas implicações metateóricas para a construção desses conceitos e como essas implicações são encaradas durante a década de 1980. Desse modo, podemos retomar brevemente alguns

apontamentos dos conceitos dos autores para o estudo da cooperação, e como ele nos auxilia na resposta de nossa pergunta de pesquisa.

Como vimos, desde 1971, o pensamento de Keohane (tanto na medida em que se desenvolve sozinho como na medida em que desfruta da parceria de Joseph Nye) já dá indícios dos “custos” colocados pelas medidas cooperativas em direção a um ordenamento das decisões tomadas pelos Estados enquanto entidades autônomas. Como vimos também no primeiro capítulo, está presente neste mesmo período uma perspectiva de emprego “consciente” de recursos por parte dos atores da política internacional, por isso entendemos que há uma continuidade dessa perspectiva de “política”, “atores” e “poder em termos de recursos” desde o início da década de 1970 até o momento que chamamos de “institucionalização da síntese neo-neo”. Quando os autores empregam o termo “consciente” em sua definição de política, há uma perspectiva de uso desses recursos visando a um objetivo por um custo aceitável, o que guarda semelhanças com a “assunção” de racionalidade que Keohane apontaria anos depois.

Fica claro através do escrutínio sistemático que desenvolvemos neste trabalho que o conteúdo do argumento de Keohane (e de Nye, pelo menos na medida em que escreve com Keohane) sofre pouca modificação entre os dois grandes períodos aqui analisados: o lançamento de *Power and Interdependence* (1977) e o de *After Hegemony* (1984). Em termos de uma “síntese”, o argumento do autor é amplamente beneficiado por uma discussão em termos de rótulos, como “realista”, “realista clássico”, “realista estrutural” e “paradigma estadocêntrico”, que, por oferecerem a possibilidade de caracterização de um grupo de teorias a partir de características escolhidas pelo autor como mais ou menos importantes, congrega sob um deles corpos teóricos que podem ser muito distintos entre si. Parece-nos evidência desse “benefício” trazido pelos rótulos que autores que utilizamos como comentadores durante este texto, como o francês Alexis Cartonnet e o estadunidense Joseph Grieco enxerguem o Estado no realismo estrutural de Waltz como maximizadores de poder, apesar de essa não ser uma conclusão sustentada pelo autor de *Theory of International Politics*.

Talvez a questão que melhor evidencie esse benefício da discussão em termos de rótulos seja aquela da “racionalidade”, que permite a movimentação de Keohane ao classificar as contribuições do campo das Relações Internacionais como “racionalistas” ou “reflectivistas”. Ao juntar ao redor de um mesmo “núcleo duro” caracterizado pelos Estados como unidades racionais que buscam maximizar seu poder, Keohane congrega teorias com diferentes implicações teóricas e mesmo de diferentes perspectivas científico-filosóficas, entre elas a contribuição de Waltz. O desenvolvimento teórico existente é permitido pelo que

chamamos neste trabalho de “movimentação permissiva”, dada a partir do uso das ideias de Imre Lakatos por Robert Keohane, agrupando Waltz a seu corpo teórico. Tal agrupamento não traz consigo os conceitos como utilizados por Waltz, mas de um conteúdo conceitual que já vinha se desenvolvendo desde a década de 1970 por Keohane.

Como apontamos no terceiro capítulo, é pelo menos discutível o conteúdo da “racionalidade” como empregada por Waltz (que preferimos, ao longo deste trabalho, chamar de “lógica competitiva”) e sua semelhança com a ideia de “racionalidade” como desenvolvida por Keohane, especialmente em 1983. Entretanto, se retornarmos ao primeiro capítulo deste trabalho, os atores empregam seus recursos “conscientemente” visando a fazer com que um ator se comporte de maneira distinta daquela que faria se esses recursos não fossem empregados. Como podemos perceber, a ideia de “racionalidade”, embora desenvolvida em textos posteriores de Keohane (sobretudo a partir das contribuições para o tema de Herbert Simon), há já, em 1971, germes dessa concepção. Assim, por meio de uma discussão que se dá com a utilização de rótulos, partindo de características supostamente comuns a um grupo de teorias, é possível atribuir a uma delas pontos que são de difícil sustentação; permitindo, além disso, um movimento que possibilite um aspecto sintético entre teorias que, anteriormente, seriam imiscíveis, como é o caso das teorias com que aqui trabalhamos.

Portanto, parece importante apontar que o qualificativo “consciente” está muito próximo a uma ideia de “racionalidade” desenvolvida em 1984 em *After Hegemony*. Assim, Keohane se valeria da racionalidade como forma de ligar a estrutura às unidades visando a demonstrar que os regimes internacionais encontram-se dentro da assunção de um “Estado racional”, que se concentra, como vimos, no núcleo duro do “programa de pesquisa” “realista clássico” e “realista estrutural”, de onde derivaria sua teoria funcional dos regimes internacionais. Conceitualmente, a noção de poder em termos de recursos permanece, porque um determinado grupo exerceria poder sobre outro conscientemente fazendo com que este último se comporte de maneira que contrariamente não faria. Na teoria funcional dos regimes internacionais, essa maneira de se comportar é investimento de recursos de poder (porque o poder pode ser um investimento) nos regimes internacionais de modo a fazer com que os atores comportem-se de forma distinta do que fariam na ausência de regimes internacionais: na presença de tais instituições, os Estados comportam-se, portanto, cooperativamente; e os regimes se mantêm porque, racionalmente, é preferível que eles continuem a existir, uma vez que sua criação é altamente difícil. Esse modelo somente faz sentido com uma concepção de poder como a colocada pelos autores em questão e que difere, como insistimos sobretudo no capítulo dois, daquela proposta por Waltz.

Como vimos, a questão da racionalidade em Keohane e Nye é tratada como um emprego *consciente* de recursos. Isso, como definido por Keohane, é importante porque se determinam alguns cursos de ação a partir das informações disponíveis ou analisadas, visando a maximizar funções de utilidade e a diminuir gastos do ator racional. Por outro lado, em Waltz, a racionalidade é discutida não em termos de emprego *consciente* de recursos, ou mesmo de escolha de cursos de ação por um custo aceitável e um ganho satisfatório, porque o Estado não é necessariamente um maximizador de poder; além disso, o resultado de uma ação nunca está sob controle do Estado, tendo em vista que ele se encontra justaposto, coexistindo e interagindo com diversas outras unidades. A racionalidade em Waltz está simplesmente relacionada a padrões de comportamento que são constrangidos pelo sistema para que os Estados continuem a existir. A questão da racionalidade, aqui, não é igual à proposta por Keohane e Nye: ela é uma lógica competitiva e os comportamentos incentivados ou inibidos pelo sistema os constroem a se comportarem de determinada maneira, seja pelo “trabalho duro”, seja pela “inteligência”, seja por pura “sorte”, o que é definido pelo próprio Waltz. Os elementos centrais aqui são a *seleção* e a *socialização*. Temos, então uma diferença daquilo que se possa chamar “racionalidade”.

Essa racionalidade se depara com uma ideia de constrangimentos também distintos. Em Keohane, especificamente, os constrangimentos são criados pelos Estados, entre outras formas através de regimes internacionais, e são enxergados como espécies de “custos” para, por exemplo, a reputação dos atores envolvidos. Para Waltz, por outro lado, a mera justaposição dos Estados no sistema internacional cria uma situação de constrangimento e incentivo a ações que garantam a segurança do Estado: desejando sobreviver num ambiente incerto, em que os Estados são perigosos para si mesmos, as unidades devem se comportar de determinadas maneiras, e tais maneiras são as mesmas que outros Estados já se valeram para sobreviver. Não há aqui um “cálculo” de cursos de ação e de estimativa entre custos e ganhos possíveis. A discussão de racionalidade conduzida por Waltz é levada por caminhos diferentes: o que ele chama de racionalidade, nós chamamos neste texto de “lógica competitiva”, que trata tão-somente da garantia da sobrevivência do Estado.

Como sustentamos, tudo isso está intimamente ligado àquilo que chamamos de “perspectiva científico-filosófica” dos autores em questão, os quais, a partir da maneira como enxergam a realidade e como se posicionam diante dela para observá-la, desenvolverão conceitos impressos por essa perspectiva. Ora, a anarquia, por exemplo, não é simplesmente a “ausência de governo central entre os Estados” para Waltz, mas um princípio ordenador de uma estrutura que caracteriza o sistema político internacional, o qual se pode delimitar

mentalmente, como aponta Waltz. Essa concepção teórica somente pode ser sustentada por uma perspectiva científico-filosófica que não tenha interesse em verificar a verdade ou falseabilidade da teoria proposta, seja pela dificuldade de se fazer tal verificação, seja porque uma teoria não é necessariamente verdadeira ou falsa, uma vez que é um instrumento de explicação e não deva ser encarada como um “edifício da verdade” ou um “espelho da realidade”. Aliás, sobre as teorias, para Waltz, devemos perguntar quão grande é seu poder explicativo, pois as teorias explicam leis, e somente estas últimas podem ser verdadeiras ou falsas a depender do grau com que se obtêm determinados efeitos a partir das mesmas causas. É diferente, portanto, de dizer que a “anarquia” é a ausência de governo central entre os Estados em uma perspectiva que necessite da falseabilidade como critério de verificação teórica: neste caso, haveria a necessidade de se provar que algo não existe.

Parece ser seguro afirmar, tendo como evidência todo o desenvolvimento teórico do liberal-institucionalismo de Keohane (e Nye) desde a década de 1970, que a suposta suplementação de sua teoria ao realismo, seja ele clássico ou estrutural, se dá de maneira a incorporar esse mesmo realismo no bojo de suas ideias. Todos os principais pontos de convergência expostos durante a década de 1980 já estão presentes, de alguma forma, no desenvolvimento teórico da década de 1970; entretanto, o conteúdo dos termos em que se dão esses pontos de convergência, bem como a maneira de se os articularem, são altamente distintas quando tratamos do pensamento de Keohane e do de Waltz, ainda que este último autor afirme que a diferença situe-se “apenas na questão da ênfase”. O estudo levado a cabo, principalmente nos dois primeiros capítulos, demonstra que há mais do que “ênfase” envolvida.

Então, se a “síntese neo-neo” se baseia *a)* numa perspectiva de “programa de pesquisa” lakatosiano, que não é uma referência para Waltz e, *b)* numa perspectiva de “racionalidade” que esteve presente em Keohane (e em Nye), implícita ou explicitamente, desde a década de 1970, e que em Waltz toma contornos diferentes, retomamos a nossa pergunta de pesquisa, ou seja, “qual a consistência da síntese neo-neo?”, o que é uma outra maneira de perguntarmos se ela é eclética ou não. Podemos dissolver nossa pergunta em duas: em primeiro lugar, podemos perguntar se ela é eclética em nível dos conceitos; em segundo, podemos perguntar se ela é eclética a nível metateórico.

Em nível dos conceitos, não se trata, pois de uma síntese eclética. O que existe nessa síntese é uma referência a Waltz e uma apropriação de termos também desenvolvidos por este autor, mas essa referência e essa importação de termos é em nível de *léxico formal*, de modo que, em termos de conteúdo, não há tal transmissão. Dessa maneira, o conteúdo conceitual

utilizado por Keohane durante a década de 1980 continua sendo o mesmo utilizado durante a década de 1970, utilizando-se de Waltz apenas como referência lexical, já que o conteúdo dos termos também utilizados pelo autor da teoria da política internacional, como dissemos, não é importado para o corpo teórico desenvolvido por Keohane, e nem o pode ser, porque os conceitos se produzem diferentemente devido às perspectivas científico-filosóficas dos autores em questão.

Quanto à segunda pergunta, acerca de aspectos metateóricos, a sua resposta é diferente. A nível metateórico, a síntese em questão é eclética, porque transplanta um corpo teórico, que é o de Waltz, para dentro de uma perspectiva de “programa de pesquisa científica” que Waltz e sua teoria não endossam. Waltz trabalha com outros referenciais de filosofia da ciência. Isso leva a uma complicação dos conceitos porque, de acordo com os referenciais de construção teórica utilizados pelos próprios autores em questão, somente têm sentido dentro de um determinado corpo teórico em que foram criados. Como também vimos, as referências de Waltz a Lakatos são pontuais e não o comprometem com o pensamento do filósofo da ciência húngaro.

Dessa forma, uma das expectativas desta pesquisa se realiza, qual seja: é possível em certa medida afinar as ferramentas de análise teórica das Relações Internacionais, porque aquilo que na literatura do campo de denominou como “síntese neo-neo” ou “síntese racionalista” baseia-se, sobretudo, numa adoção do *léxico formal* da teoria de Waltz, mas, a nível de conteúdo dos conceitos, o corpo teórico resultante remete ao desenvolvimento teórico de Keohane. Podemos dizer até mesmo que haja uma diminuição da perspectiva científico-filosófica proposta por Waltz que tem grande importância dentro de sua teoria. Aliás, toda sua teoria da política internacional se constrói a partir desse referencial científico-filosófico, que é minimizado. Se excluirmos esse referencial científico-filosófico, ficamos apenas com um vocabulário que passa a ter um conteúdo conceitual distinto daquele que originalmente se lhe atribuíra. Neste caso, este vocabulário, que apenas formalmente remete a Waltz, se preenche com um conteúdo que lhe emprega Keohane.

É bem verdade que em alguns pontos deste trabalho tenhamos enfatizado, talvez demasiadamente, alguns pontos de diferenciação entre os corpos teóricos em questão. Entretanto, cremos que tal ênfase seja necessária.

As teorias das Relações Internacionais não são exemplos das construções teóricas mais sólidas nas Ciências Sociais. Na verdade, está longe de sê-lo, como a discussão aqui levantada aponta. Entretanto, se se deseja realizar um estudo comprometido e consistente dos fenômenos que ocorrem para além das fronteiras dos Estados – tenham tais fenômenos



controle por parte desses atores ou não – é necessário que as construções teóricas referentes às Relações Internacionais sejam levadas a sério. E, para isso, é necessário que encaremos tais construções com a rigidez e a solidez necessárias para seu refinamento. O que já temos construído, por menos sólido que se aparente, deve ser usado como linhas de demarcação para a investigação teórica e isso envolve uma atenção crucial tanto a aspectos conceituais, como metodológicos e meta-teóricos. Desvios dessas linhas devem ser levados a cabo muito cautelosamente, e quando a necessidade o implique.

## 6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANGELL, Norman. **A grande ilusão**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2002.

ARON, Raymond. Qu'est-ce qu'une théorie des relations internationales? **Revue française de science politique**, vol. 17, n. 5, pp. 837-861, 1967.

\_\_\_\_\_. **Paix et guerre entre les nations**. Paris: Calmann-Lévy, 2004.

ASSIS, Jesus de Paula. Kuhn e as ciências sociais. **Estudos Avançados**, vol. 7, n. 19, pp. 133-164, 1993.

AXELROD; Robert; KEOHANE, Robert O. Achieving cooperation under anarchy: strategies and institutions. **World Politics**, vol. 38, n. 1, pp. 226-254, 1985.

BITTENCOURT, Paulo Victor Zaneratto. **A competição, a estrutura, a socialização**: um estudo sobre a possibilidade de utilização da teoria dos jogos como método analítico de teoria de política internacional a partir da obra de Kenneth Waltz. 2015. 89 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Relações Internacionais) – Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista (Unesp), Marília, 2014.

\_\_\_\_\_. Keohane, Nye e o sistema internacional: a concepção do “internacional” nos escritos entre 1971 e 1977. In: SEMANA DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS, 9, 2017, Uberlândia. **Anais...** Uberlândia: UFU, 2017a, pp. 74-95.

\_\_\_\_\_. Política internacional, do pensamento realista à teoria neorrealista: o pensamento teórico de Hans Morgenthau e Kenneth Waltz em perspectiva comparada. **Revista Intratextos**, vol. 8, n. 1, 2017b, p. 1-22.

BOBBIO, Norberto. **O problema da guerra e as vias da paz**. São Paulo: Editora Unesp, 2003.

BULL, Hedley. “International theory: the case for a classical approach”. **World Politics**, vol. 18, n. 3, 1966, pp. 361-377.

\_\_\_\_\_. **The anarchical society**: a study of order in world politics. Nova York: Palgrave, 2002.

BUZAN, Barry; LITTLE, Richard. **International systems in world history**: remaking the study of international relations. Oxford: Oxford University Press, 2000.

BUZAN, Barry; JONES, Charles; LITTLE, Richard. **The logic of anarchy**: neorealism to structural realism. Nova York: Columbia University Press, 1993.

CARTONNET, Alexis. Structuralisme et néoréalisme dans le champ des relations internationales : le cas de Kenneth Waltz. **Astérion**, vol 9, 2011, pp. 1-13. Disponível em: <<http://asterion.revues.org/2162>>. Acesso em 20 mai. 2018.

CEPIK, Marco; SCHNEIDER, Luiza. “Kenneth Waltz”. In: MEDEIROS, Marcelo de Almeida; LIMA, Marcos Costa; VILLA, Rafael; REIS, Rossana Rocha (Org). **Clássicos das relações internacionais**. São Paulo: Hucitec, 2011, pp. 92-116.

COASE, Ronald H. The problem of social cost. **Journal of Law and Economics**, vol. 3, pp. 1-44, 1960.

CONYBEARE, John A. C. International Organization and the Theory of Property Rights. **International Organization**, Vol. 34, No. 3, pp. 307-334, 1980.

DAHL, Robert A. “The concept of power”. **Behavioral Science**, vol 2, 1957, pp. 201-215.

DUARTE, Érico Esteves; CAMPOS, Tiago Cerqueira. “Waltz, a ideia de anarquia e o estudo das Relações Internacionais”. **Relações Internacionais**, vol. 39, 2013, pp. 63-66.

DUNNE, Tim; HANSEN, Lene; WIGHT, Colin. “The end of International Relations Theory?”. **European Journal of International Relations**, vol. 19, n. 3, 2013, pp. 405-425.

DURKHEIM, Émile. **Da divisão do trabalho social**. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

\_\_\_\_\_. **As regras do método sociológico**. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

GILPIN, Robert G. The Richness of the Tradition of Political Realism. **International Organization**, vol. 38, n. 2, pp. 287-304, 1984.

GREGOR, A. James. “Political Science and the Uses of Functional Analysis”. **The American Political Science Review**, vol. 62, n. 2, 1968, pp. 425-439.

GRIECO, Joseph M. “Realist international theory and the study of world politics”. In: DOYLE, Michael; IKENBERRY, G. John (editors). **New thinking in international relations theory**. Oxford: Westview Press, 1997, pp. 163-201.

GRIFFITHS, Martin. **Fifty key thinkers in international relations**. Londres: Routledge, 2001.

HALLIDAY, ROSENBERG, 1998. "Interview with Ken Waltz". **Review of International Studies**, vol 24, 1998, pp. 371-386.

HARRIS, Errol. **Hypothesis and perception**: the roots of scientific method. Nova York: Humanities Press, 1970.

HASLAM, Johnatan. **A necessidade é a maior virtude**: o pensamento realista nas relações internacionais. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

HOBBS, Thomas. **Leviatã**. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

HOFFMANN, Stanley (ed). **Teorías contemporáneas sobre las relaciones internacionales**. Madri: Tecnos, 1963.

\_\_\_\_\_. **Contemporary theories of international relations**. Nova Delhi: Prentice-Hall of India, 1964.

\_\_\_\_\_. Choices. **Foreign Policy**, 12, 1973, pp. 3-42.

JACKSON, Patrick Thaddeus. **The conduct of inquiry in international relations**: philosophy of science and its implications for the study of world politics. Nova Iorque: Routledge, 2011.

KAPLAN, Morton. "The new great debate: traditionalism vs. science in international relations". **World Politics**, vol. 19, n. 1, 1966, pp. 1-20.

KEOHANE, Robert O. The demand for international regimes. **International Organization**, vol. 36, n. 2, pp. 325-355, 1982.

\_\_\_\_\_. **After hegemony**: cooperation and discord in the world political economy. Princeton: Princeton University Press, 1984.

\_\_\_\_\_. Theory of world politics: structural realism and beyond. In: KEOHANE, Robert O. **Neorealism and its critics**. Nova York: Columbia University Press, 1986a, pp. 158-203.

\_\_\_\_\_. Realism, neorealism and the study of world politics. In: KEOHANE, Robert O. (editor). **Neorealism and its critics**. Nova York: Columbia University Press, 1986b, pp. 1-26.

\_\_\_\_\_. Reciprocity in international relations. **International Organization**, vol. 40, n. 1, pp. 1-27, 1986c.

\_\_\_\_\_. "International institutions: two approaches". **International Studies Quarterly**, vol. 32, n. 4, 1988, pp. 379-396.

\_\_\_\_\_. The theory of hegemonic stability and changes in international economic regimes, 1967-1977. In: KEOHANE, Robert O. **International institutions and state power: essays in international relations theory**. São Francisco: Westview Press, 1989, pp. 74-100.

KEOHANE, Robert O.; NYE, Joseph S. "Transnational relations and world politics: an introduction". **International Organization**, vol. 25, n. 3, 1971a, pp. 329-349.

\_\_\_\_\_. "Part II: Transnational Organizations: Introduction". **International Organization**, vol. 25, n. 3, 1971b, pp. 443-445.

\_\_\_\_\_. "Transnational relations and world politics: a conclusion". **International Organization**, vol. 25, n. 3, 1971c, pp. 721-748.

\_\_\_\_\_. "World politics and the international economic system". In: BERGSTEN, C. Fred. **The future of international economic order: an agenda for research**. Lexington: Lexington Books, 1973a, pp. 115-179.

\_\_\_\_\_. "Power and Interdependence". **Survival**, vol 15, n. 4, 1973b, pp. 158-165.

\_\_\_\_\_. "Transgovernmental relations and international organizations". **World Politics**, vol 27, n. 01, 1974, pp. 39-62.

\_\_\_\_\_. "Organizing for global environmental and resource interdependence". In: **Appendices: Commission on the Organization of the Government for the Conduct of Foreign Policy**: June, 1975. Washington: US Government Printing Office, 1975, pp. 46-64.

\_\_\_\_\_. "Power and interdependence revisited". **International Organization**, vol 41, n. 4, 1987, pp. 725-753.

\_\_\_\_\_. Afterword. In: KEOHANE, Robert O.; NYE, Joseph S. **Power and interdependence**. 2a. ed. Glenview: Scott Foresman, 1989, pp. 245-267.

\_\_\_\_\_. **Power and interdependence**. 4a. ed. Nova Iorque: Longman, 2012.

KEOHANE, Robert O.; NYE, Joseph S.; BERGSTEN, C. Fred. "International economic and international politics: a framework for analysis". **International Organization**, vol. 29, n. 1, 1975, pp. 3-36.

KING, Gary; KEOHANE, Robert O.; VERBA, Sidney. **Designing social inquiry: scientific inference in qualitative research**. Princeton: Princeton University Press, 1994.

KRASNER, Stephen D. Regimes and the limits of realism: regimes as autonomous variables. **International Organization**, vol 36, n 2, pp. 497-510, 1982a.

\_\_\_\_\_. Structural causes and regime consequences: regimes as intervening variables. **International Organization**, vol. 36, n. 2, 1982b, pp. 185-205.

\_\_\_\_\_. Preface. In: KRASNER, Stephen D. (ed). **International Regimes**. Nova York: Cornell University Press, 1983, pp. vii-ix.

KUHN, Thomas. Reflections on my critics. In: LAKATOS, Imre; MUSGRAVE, Alan. **Criticism and the growth of knowledge**. Cambridge: Cambridge University Press, 1970, pp. 231-278.

\_\_\_\_\_. Reflexões sobre os meus críticos In: LAKATOS, Imre; MUSGRAVE, Alan. **A crítica e o desenvolvimento do conhecimento**. São Paulo: Cultrix, 1979, pp. 285-343.

\_\_\_\_\_. **The structure of scientific revolutions**. 3a ed. Chicago: The University of Chicago Press, 1996.

\_\_\_\_\_. **A estrutura das revoluções científicas**. 5a ed. São Paulo: Editora Perspectiva, 1998.

LAKATOS, Imre. Falsification and the methodology of scientific research programmes. In: LAKATOS, Imre; MUSGRAVE, Alan. **Criticism and the growth of knowledge**. Cambridge: Cambridge University Press, 1970, pp. 91-196.

\_\_\_\_\_. O falseamento e a metodologia dos programas de pesquisa científica. In: LAKATOS, Imre; MUSGRAVE, Alan. **A crítica e o desenvolvimento do conhecimento**. São Paulo: Cultrix, 1979, pp. 109-243.

\_\_\_\_\_. History of science and its rational reconstructions. In: WORRALL, John; CURRIE, Gregory (edt). **The methodology of scientific research programmes: philosophical papers: vol 1**. Cambridge: Cambridge University Press, 1989, pp. 102-138.

MICHALAK, Stanley. "Theoretical perspectives for understanding international interdependence". **World Politics**, vol. 32, 1979, pp. 136-150.

MORGENTHAU, Hans J. **Scientific man versus power politics**. Londres: Latimer House Limited, 1947.

\_\_\_\_\_. **A política entre as nações**: a luta pelo poder e pela paz. São Paulo: Imprensa Oficial, 2003.

\_\_\_\_\_. **Politics among nations**. 7a ed. Nova York: McGraw Hill Higher Education, 2006.

NADEL, S. F. **The theory of social structure**. Londres: Cohen & West, 1957.

NAGEL, Ernest. **The structure of science: problems in the logic of scientific explanation**. Nova York: Harcourt, 1961.

NYE, Joseph S. "Multinational corporations in world politics". **Foreign affairs**, vol. 53, n. 1, 1974a, pp. 153-175.

\_\_\_\_\_. "Transnational relations and interstate conflicts: an empirical analysis". **International organization**, vol. 28, n. 4, 1974b, pp. 961-996.

\_\_\_\_\_. "Independence and interdependence". **Foreign Policy**, n. 22, 1976, pp. 130-161.

\_\_\_\_\_. Non-proliferation: a long-term strategy. **Foreign Affairs**, vol. 56, n. 3, 1978, p. 601-623.

\_\_\_\_\_. Maintaining a nonproliferation regime. **International Organization**, vol 35, n 1, 1981, p. 15-38.

\_\_\_\_\_. **Soft Power: the means to success in world politics**. Nova York: Public Affairs, 2004.

OLIVEIRA FILHO, José Jeremias. "Patologia e regras metodológicas". **Estudos avançados**, vol 9, n. 23, 1995, pp. 263-268.

POLANSKY, David. Drawing Out the Leviathan: Kenneth Waltz, Hobbes, and the Neorealist Theory of the State. **International Studies Review**, vol. 18, n. 2, 2016, p. 268-289.

POPPER, Karl. **Logik der forschung**. Viena: Springer-Verlag, 1935.

\_\_\_\_\_. **A lógica da pesquisa científica**. São Paulo: Cultrix, 1972.

\_\_\_\_\_. **La lógica de la investigación científica**. Madri: Editorial Tecnos, 1980.

\_\_\_\_\_. **The logic of scientific discovery**. Londres: Routledge, 2002.

\_\_\_\_\_. **A lógica da pesquisa científica**. 2a. ed. São Paulo: Cultrix, 2013.

RAWLS, John. **A theory of justice**: revised edition. Cambridge: The Belknap Press of Harvard University Press, 1999.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. “O Estado de Guerra Nascido do Estado Social”. In: ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Rousseau e as relações internacionais**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo; Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 2003, pp. 45-60.

ROSENBERG, Justin. “International Relations in the prison of Political Science”. **International Relations**, vol. 30, n. 2, 2016, pp. 127-153.

RUGGIE, John G. “Continuity and Transformation in the World Politics: toward a neorealist synthesis”. **World Politics**, vol. 35, n. 2, 1983, pp. 261-285.

SCHOUTEN, O. “Theory Talk #40: Kenneth Waltz – The physiocrat of International Politics”. **Theory Talks**, 2011. Disponível em <<https://www.theory-talks.org/2011/06/theory-talk-40.html>>, acesso em 19 jan. 2017.

SIMON, Herbert A. Human nature in politics: the dialogue of psychology with political science. **The American Political Science Review**, vol. 79, n. 2, pp. 293-304, 1985.

STEIN, Arthur A. Coordination and collaboration: regimes in an anarchic world. **International Organization**, vol. 36, n. 2, 1982, pp. 299-324.

STRANGE, Susan. Cave! Hic dragones: a critique of regime analysis. **International Organization**, vol. 36, n. 2, pp. 479-496, 1982.

SUHR, Michael. “Robert O. Keohane: a contemporary classic”. In: NEUMANN, Iver B.; WAEVER, Ole. **The future of international relations: masters in the making**. Londres: Routledge, 1997, pp. 96-128.

SZKLARZ, Eduardo. O império vai cair. **Revista Super Interessante**, n. 198, p. 82-83, mar/2004.

VASQUEZ, John. “The realist paradigm and degenerative versus progressive research programs: an appraisal of neotraditional research on Waltz’s balancing proposition” **The American Political Science Review**, vol 91, n 4, 1997, pp. 899-912.

WAEVER, Ole. Figures of international thought: introducing persons instead of paradigms. In: NEUMANN, Iver B.; WAEVER, Ole (ed.). **The future of international relations: masters in the making?** Londres: Routledge, 2005, pp. 1-40.

\_\_\_\_\_. “The rise and fall of the inter-paradigm debate”. In: SMITH, Steve; BOOTH, Ken; ZALEWSKI, Maysia (Editors). **International theory: positivism and beyond**. Cambridge: Cambridge University Press, 2008, pp. 149-185.



WALTZ, Kenneth N. "Reason, will and weapons". **Political Science Quarterly**, Vol. 74, No. 3, 1959, pp. 412-419.

\_\_\_\_\_. "Kant, liberalism, and war". **The American Political Science Review**, Vol. 56, n. 2, 1962, pp. 331-340

\_\_\_\_\_. "The stability of a bipolar world". **Daedalus**, vol. 93, n. 3, 1964, pp. 881-909.

\_\_\_\_\_. "Theory of international relations". In: GREENSTEIN, Fred I.; POLSBY, Nelson W. **Handbook of political science**: volume 8: international politics. Londres: Addison-Wesley Publishing Company, 1975, pp. 1-85.

\_\_\_\_\_. **Theory of international politics**. New York: McGraw-Hill, 1979.

\_\_\_\_\_. The Spread of Nuclear Weapons: More may be Better. **The Adelphi Papers**, vol. 21, n. 171, 1981a, p. 1-32.

\_\_\_\_\_. A strategy for the rapid deployment force. **International security**, vol. 5, n. 4, 1981b, p. 49-73.

\_\_\_\_\_. "Letter to the editor". **International organization**, vol. 36, n. 9, 1982, pp. 679-681.

\_\_\_\_\_. "Reflections on theory of international politics: a response to my critics". In: KEOHANE, Robert O. (editor). **Neorealism and its critics**. New York: Columbia University Press, 1986, pp. 255-300.

\_\_\_\_\_. "The origins of war in neorealist theory". **Journal of Interdisciplinary History**, Vol. 18, n. 4, 1988, pp. 615-628.

\_\_\_\_\_. "The emerging structure of international politics". **International Security**, vol. 18, n. 2, 1993, pp. 44-79.

\_\_\_\_\_. "International politics is not foreign policy". **Security Studies**, vol. 6, n. 01, 1996, pp. 54-57.

\_\_\_\_\_. "Evaluating theories". **The American Political Science Review**, Vol. 91, No. 4, 1997, pp. 913-917.

\_\_\_\_\_. "Structural Realism after the Cold War". **International Security**, vol 25, n. 1, 2000, pp. 5-41.

\_\_\_\_\_. **Man, the state, and war**: a theoretical analysis. New York: Columbia University Press, 2001.

\_\_\_\_\_. “Thoughts about assaying theories”. In: ELMAN, Colin; ELMAN, Miriam Fendius. **Progress in international relations theory: understanding the debate**. Londres: MIT Press, 2003, pp. vii-xii.

\_\_\_\_\_. “Neorealism: Confusions and Criticisms”. **Journal of Politics and Society**, Vol. 15, n. 1, 2004, pp. 2–6.

\_\_\_\_\_. “Conflict in world politics”. In: WALTZ, Kenneth N. **Realism and international politics**. Nova York: Routledge, 2008a, pp. 19-36.

\_\_\_\_\_. “The myth of national interdependence”. In: WALTZ, Kenneth N. **Realism and international politics**. Nova York: Routledge, 2008b, pp. 152-165.

\_\_\_\_\_. “The continuity of international politics”. In: WALTZ, Kenneth N. **Realism and international politics**. Nova York: Routledge, 2008c, pp. 246-250.

\_\_\_\_\_. Toward nuclear peace. In: WALTZ, Kenneth N. **Realism and international politics**. Nova York: Routledge, 2008d, pp. 260-275.

\_\_\_\_\_. Another gap? In: WALTZ, Kenneth N. **Realism and international politics**. Nova York: Routledge, 2008e, pp. 335-344.

\_\_\_\_\_. Why Iran should get the bomb? **Foreign affairs**, jul/ago. 2012. Disponível em: <<https://www.foreignaffairs.com/articles/iran/2012-06-15/why-iran-should-get-bomb>>, acesso em 16 mai. 2018.

WALTZ, Kenneth N.; SAGAN, Scott D. **The spread of nuclear weapons: a debate renewed**. Nova York : W.W. Norton & Company, 2003.

WEAVER, Warren. “Science and Complexity”. **American Scientist**, vol. 36, n. 4, 1948, pp. 536-544.

WEBER, Max. “A ‘objetividade’ do conhecimento na Ciência Social e na Ciência Política”. In: WEBER, Max. **Metodologia das Ciências Sociais**. São Paulo: Cortez, 2001, pp. 107-144.

YOUNG, Oran R. International regimes: problems of concept formation. **World Politics**, vol. 32, n. 3, 1980, pp. 331-356.

**APÊNDICE I: Cronologia dos textos escritos por Robert O. Keohane e Joseph S. Nye, Jr. utilizados neste trabalho**

| <b>Ano de publicação</b> | <b>Título (“tradução”)</b>                                                                                                  | <b>Referência neste trabalho</b> | <b>Observação</b>                                                                                                                                                                                                                     |
|--------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>1971</b>              | Transnational relations and world politics: an introduction (“Relações transnacionais e política mundial: uma introdução”)  | KEOHANE; NYE, 1971a              | O dossiê em que o texto se apresenta reaparece na forma de livro em 1972, sob o título “Transnational relations and world politics” (“Relações transnacionais e política mundial”).                                                   |
| <b>1971</b>              | Transnational Organizations: Introduction (“Organizações transnacionais: introdução”)                                       | KEOHANE; NYE, 1971b              | O dossiê em que o texto se apresenta reaparece na forma de livro em 1972, sob o título “Transnational relations and world politics” (“Relações transnacionais e política mundial”).                                                   |
| <b>1971</b>              | Transnational relations and world politics: a conclusion (“Relações transnacionais e política mundial: uma conclusão”).     | KEOHANE; NYE, 1971c              | O dossiê em que o texto se apresenta reaparece na forma de livro em 1972, sob o título “Transnational relations and world politics” (“Relações transnacionais e política mundial”).                                                   |
| <b>1973</b>              | World politics and the international economic system (“Política mundial e o sistema econômico internacional”)               | KEOHANE; NYE, 1973a              | O texto aparece como um artigo da coletânea organizada por C. Fred Bergsten, intitulada “The future of international economic order: an agenda for research” (“O futuro da ordem econômica internacional: uma agenda para pesquisa”). |
| <b>1973</b>              | Power and Interdependence (“Poder e interdependência”).                                                                     | KEOHANE; NYE, 1973b              | O texto, que leva o mesmo título do livro que seria lançado quatro anos depois, é um excerto do texto encontrado na coletânea organizada por Bergsten.                                                                                |
| <b>1974</b>              | Transgovernmental relations and international organizations (“Relações transgovernamentais e organizações internacionais”). | KEOHANE; NYE, 1974               |                                                                                                                                                                                                                                       |

|      |                                                                                                                                                                                                   |                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1974 | Multinational corporations in world politics (“Corporações multinacionais na política mundial”).                                                                                                  | NYE, 1974a                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| 1974 | Transnational relations and interstate conflicts: an empirical analysis (“Relações transnacionais e conflitos interestatais: uma análise empírica”).                                              | 1974b                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| 1975 | Organizing for global environmental and resource interdependence (“Organizando para a interdependência de ambiente e recurso globais”).                                                           | KEOHANE; NYE, 1975           | <i>Policy paper</i> escrito para a Comissão para a Organização do Governo para a Condução da Política Externa. Nele aparece pela primeira vez o termo “interdependência complexa”, sem definição.                                                                              |
| 1975 | International economic and international politics: a framework for analysis (“Economia internacional e política internacional: uma estrutura para análise”).                                      | KEOHANE; NYE; BERGSTEN, 1975 |                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| 1976 | Independence and interdependence (“Independência e interdependência”).                                                                                                                            | NYE, 1976                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| 1977 | Power and Interdependence: world politics in transition (“Poder e interdependência: política mundial em transição”).                                                                              | KEOHANE; NYE, 2012.          | Valemo-nos, neste texto, da quarta edição do livro, de 2012, e da segunda, de 1989. A primeira edição é de 1977; e a terceira, de 2001.                                                                                                                                        |
| 1978 | Non-proliferation: a long-term strategy (“Não-proliferação: uma estratégia de longo prazo”).                                                                                                      | NYE, 1978.                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| 1980 | The theory of hegemonic stability and chances in international economic regimes, 1967-1977 (“A teoria da estabilidade hegemônica e as chances nos regimes econômicos internacionais, 1967-1977”). | KEOHANE; 1989                | O texto, que aparece pela primeira vez em 1980, compõe a coletânea de textos escritos por Robert Keohane intitulada “International institutions and state power: essays in international relations theory” (“Instituições internacionais e poder estatal: ensaios sobre teoria |

|             |                                                                                                                                                     |                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|-------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|             |                                                                                                                                                     |                        | de relações internacionais”).                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| <b>1981</b> | Maintaining a nonproliferation regime (“Mantendo um regime de não-proliferação”).                                                                   | NYE, 1981              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| <b>1982</b> | The demand for international regimes (“A demanda por regimes internacionais”).                                                                      | KEOHANE, 1982          | O texto originalmente data de 1982, quando da publicação do dossiê “International Regimes” (“regimes internacionais”), organizado e editado por Stephen Krasner, o qual, em 1983, organiza o livro de mesmo nome em que o texto reaparece.                                                                                           |
| <b>1983</b> | Theory of world politics: structural realism and beyond (“Teoria da política mundial: realismo estrutural e além”).                                 | KEOHANE; 1986a         | O texto aparece pela primeira vez em 1983, em coletânea organizada por Ada Finifter intitulada “Political science: the state of the discipline” (“Ciência Política: o estado da disciplina”). Em 1986, reaparece na coletânea “Neorealism and its critics” (“Neorrealismo e seus críticos”), organizada pelo próprio Robert Keohane. |
| <b>1984</b> | After hegemony: cooperation and discord in the world political economy (“Depois da hegemonia: cooperação e discórdia na economia política mundial”) | KEOHANE, 1984          | O texto é re-editado em 2005, apresentando um novo prefácio.                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| <b>1985</b> | Achieving cooperation under anarchy: strategies and institutions (“atingindo a cooperação sob a anarquia: estratégias e instituições”)              | AXELROD; KEOHANE, 1985 | Texto que conclui o dossiê “Cooperation under anarchy” (“cooperação sob a anarquia”), da revista <i>International Organization</i> .                                                                                                                                                                                                 |
| <b>1986</b> | Realism, neorealism and the study of world politics (“Realismo, neorrealismo e o estudo da política mundial”).                                      | KEOHANE, 1986b         | Texto inédito que abre a coletânea “Neorealism and its critics” (“Neorrealismo e seus críticos”), organizada pelo próprio Robert Keohane.                                                                                                                                                                                            |
| <b>1986</b> | Reciprocity in international relations (“Reciprocidade nas relações internacionais”)                                                                | KEOHANE, 1986c         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| <b>1987</b> | Power and interdependence                                                                                                                           | KEOHANE;               | O texto integraria o posfácio da                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |

|             |                                                                                                                                                              |                            |                                                                                                                                    |
|-------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|             | revisited (“ <i>Power and interdependence</i> revisitado”)                                                                                                   | NYE, 1987                  | segunda edição do livro “ <i>Power and Interdependence</i> ”, datada de 1989.                                                      |
| <b>1988</b> | International institutions: two approaches (“Instituições internacionais: duas abordagens”).                                                                 | KEOHANE, 1988              | Texto oriundo do discurso presidencial de Robert Keohane na 29ª Convenção Anual da <i>International Studies Association</i> (ISA). |
| <b>1989</b> | “Afterword” (“Posfácio”).                                                                                                                                    | KEOHANE; NYE, 1989.        |                                                                                                                                    |
| <b>1994</b> | “Designing social inquiry: scientific inference in qualitative research” (“Projetando a investigação social: inferência científica em pesquisa qualitativa”) | KING; KEOHANE; VERBA, 1994 |                                                                                                                                    |
| <b>2004</b> | Soft Power: the means to success in world politics (“Soft Power: a meio para o sucesso na política mundial”).                                                | NYE, 2004                  |                                                                                                                                    |

**APÊNDICE II: Cronologia dos textos escritos por Kenneth Waltz utilizados neste trabalho**

| <b>Ano de publicação</b> | <b>Título (“tradução”)</b>                                                                             | <b>Referência neste trabalho</b> | <b>Observação</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|--------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>1959</b>              | Man, the state, and war: a theoretical analysis (“O homem, o Estado e a guerra: uma análise teórica”). | WALTZ, 2001                      | O texto é apresentado em 1954 como tese de doutoramento do autor pela universidade de Columbia (Nova York), sob o título “Man, the state, and the State system in theories of causes of war” (“O homem, o Estado e o sistema de Estados nas teorias de causas da guerra”), sendo publicado sob a forma de livro quatro anos depois, com modificações. |
| <b>1959</b>              | Reason, will and weapons (“Razão, vontade e armas”).                                                   | WALTZ, 1959                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| <b>1962</b>              | Kant, liberalism, and war (“Kant, liberalismo e a Guerra”).                                            | WALTZ, 1962                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| <b>1964</b>              | The stability of a bipolar world (“A estabilidade de um mundo bipolar”).                               | WALTZ, 1964                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| <b>1970</b>              | The myth of national interdependence (“O mito da interdependência nacional”).                          | WALTZ, 2008b                     | O texto aparece originalmente em 1970, na coletânea “The international corporation: a symposium” (“A corporação internacional: um simpósio”), organizada por Charles Kindleberger.                                                                                                                                                                    |
| <b>1971</b>              | Conflict in world politics (“O conflito na política mundial”).                                         | WALTZ, 2008a                     | Publicado originalmente em 1971, o texto se encontra na coletânea de textos de Waltz intitulada “Realism and International Politics” (“Realismo e política mundial”).                                                                                                                                                                                 |
| <b>1975</b>              | Theory of international relations (“Teoria das relações internacionais”).                              | WALTZ, 1975                      | O texto data de 1975 e apresenta um balanço das teorias de relações internacionais à época, o que explica seu título. Constitui o primeiro capítulo do oitavo volume do “Handbook of Political Science” (“Manual de Ciência Política”), organizado                                                                                                    |

|             |                                                                                                                                                                       |                           |                                                                                                                                                                                 |
|-------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|             |                                                                                                                                                                       |                           | por Nelson Polsby e Fred Greenstein.                                                                                                                                            |
| <b>1979</b> | Theory of international politics (“Teoria da Política Internacional”).                                                                                                | WALTZ, 1979               |                                                                                                                                                                                 |
| <b>1981</b> | The Spread of Nuclear Weapons: More may be Better (“A propagação das armas nucleares: mais pode ser melhor”).                                                         | WALTZ, 1981a              |                                                                                                                                                                                 |
| <b>1981</b> | A strategy for the rapid deployment force (“Uma estratégia para a <i>rapid deployment force</i> ”)                                                                    | WALTZ, 1981b              |                                                                                                                                                                                 |
| <b>1981</b> | Another gap? (“Outra lacuna?”)                                                                                                                                        | WALTZ, 2008e              |                                                                                                                                                                                 |
| <b>1982</b> | Letter to the editor (“Carta ao editor”).                                                                                                                             | WALTZ, 1982               | Esta carta contém pontuações e esclarecimentos por Waltz a respeito da leitura que Richard Rosecrance faz de sua “Theory of International Politics”, em resenha datada de 1981. |
| <b>1983</b> | Toward Nuclear Peace (“Rumo à paz nuclear”).                                                                                                                          | WALTZ, 2008d              | O texto contém argumentos já apresentados por Waltz em seu texto “The spread of nuclear weapons”.                                                                               |
| <b>1986</b> | Reflections on theory of international politics: a response to my critics (“Reflexões sobre <i>Theory of International Politics</i> : uma resposta a meus críticos”). | WALTZ, 1986               |                                                                                                                                                                                 |
| <b>1988</b> | The origins of war in neorealist theory (“A origem da Guerra na teoria neorrealista”).                                                                                | WALTZ, 1988               |                                                                                                                                                                                 |
| <b>1993</b> | The emerging structure of international politics (“A estrutura emergente da política internacional”).                                                                 | WALTZ, 1993               |                                                                                                                                                                                 |
| <b>1993</b> | Interview with Ken Waltz (“Entrevista com Ken Waltz”).                                                                                                                | HALLIDAY; ROSENBERG, 1998 | Entrevista conduzida por Fred Halliday e Justin Rosenberg em 1993, que explicita e esclarece pontos importantes da teoria de Waltz. Embora não seja, a rigor,                   |



|             |                                                                                                           |                    |                                                                                                                                                                                                                                             |
|-------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|             |                                                                                                           |                    | um texto de Waltz, a entrevista lança luz sobre aspectos importantes de seu pensamento, o que nos faz elencá-la neste apêndice. Conduzida em 1993, a entrevista apenas é publicada em 1998 na <i>Review of International Studies</i> .      |
| <b>1996</b> | International politics is not foreign policy (“Política internacional não é política externa”).           | WALTZ, 1996        | O texto tem caráter de resposta ao artigo de Colin Elman, que se questiona o porquê da inexistência de uma teoria neorrealista de política externa.                                                                                         |
| <b>1997</b> | Evaluating theories (“Avaliando teorias”).                                                                | WALTZ, 1997        | O texto responde às severas críticas de John Vasquez, para quem o neorrealismo, se pensado numa perspectiva de programas de pesquisa científica, qualifica-se como “degenerativo”.                                                          |
| <b>2000</b> | Structural Realism after the Cold War (“O realismo estrutural depois da Guerra Fria”).                    | WALTZ, 2000        |                                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>2002</b> | The continuity of international politics (“A continuidade da política internacional”).                    | WALTZ, 2008c       | O texto é um capítulo do livro organizado por Ken Booth e Tim Dunne, intitulado “Worlds in collision: terror and the future of global order” (“Mundos em colisão: terror e o futuro da ordem global”).                                      |
| <b>2003</b> | Thoughts about assaying theories (“Considerações sobre o exame de teorias”).                              | WALTZ, 2003        | O texto serve como prefácio do livro organizado por Colin Elman e Miriam Fendius Elman intitulado “Progress in International Relations Theory: Appraising the Field” (“Progresso na Teoria de Relações Internacionais: avaliando o campo”). |
| <b>2003</b> | The spread of nuclear weapons: a debate renewed (“A propagação das armas nucleares: um debate renovado”). | WALTZ; SAGAN, 2003 | Este livro conta com três edições. A primeira, “The spread of nuclear weapons: a debate” (“A propagação das armas nucleares: um debate”) data de 1995. A segunda é a de 2003, que utilizamos neste texto. A terceira sofre outra            |

|             |                                                                               |             |                                                                                                                                                                                                       |
|-------------|-------------------------------------------------------------------------------|-------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|             |                                                                               |             | alteração no subtítulo, intitulando-se “The spread of nuclear weapons: an eduring debate” (“A propagação das armas nucleares: um debate duradouro”), datando de 2012, um ano antes da morte de Waltz. |
| <b>2004</b> | Neorealism: Confusions and Criticisms (“Neorrealismo: confusões e críticas”). | WALTZ, 2004 |                                                                                                                                                                                                       |
| <b>2012</b> | Why Iran should get the bomb? (“Por que o Irã deveria ter a bomba?”).         | WALTZ, 2012 |                                                                                                                                                                                                       |