

**Universidade de São Paulo**  
**Instituto de Relações Internacionais**  
**Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais**

**Disciplina:** Questões normativas nas Relações Internacionais: estudos teóricos e empíricos sobre a governança global

**Grupo:** Alexandre Sousa, Bárbara Dantas Mendes, Gustavo Macedo, Mateus Garcia Duarte e Monique Hartog.

**Resumo Crítico: Segurança Internacional**

**Krause, Keith & Williams, Michael C. (1996) Broadening the Agenda of Security Studies: Politics and Methods. *Mershon International Studies Review*, 40, pp.229-254.**

**1. Tese e argumentação**

Os autores procuram analisar o cerne dos debates acadêmicos no âmbito dos estudos de segurança com o intuito de compreender a dinâmica da segurança contemporânea, pós-Guerra Fria, e a crescente necessidade de adesão de outros fatores que impactam na conceitualização do tema.

Segundo os autores, a intensificação dos debates quanto ao conceito de segurança ganhou maior destaque no contexto do Pós-Guerra Fria pautado em três bases. A primeira refere-se ao descontentamento acadêmico quanto às definições neorrealistas, uma vez que surgem novos temas ao debate da segurança que não são abordados pela corrente teórica. A segunda, abrange a necessidade de respostas aos desafios que a organização sistêmica do pós-Guerra criou e, por fim, a manutenção constante dos debates acerca da segurança.

Importante ressaltar que embora a discussão sobre o conceito de segurança englobe diversos eixos e variáveis o artigo baseia seus argumentos na busca da ampliação e aprofundamento do conceito de segurança.

A ampliação do conceito neorrealista de segurança procura englobar outros aspectos de potencial ameaça, tais como questões econômicas, ambientais, direitos humanos, imigração entre outros. Concomitantemente à essa anexação, deriva o aprofundamento da discussão sobre segurança, uma vez que, passa a existir outras ameaças ao Estado que não se enquadram em ameaças militares exteriores às fronteiras dos atores. Dessa forma, Krauser e Williams (1996), argumentam que outros atores passam a ganhar destaque na análise, principalmente atores no âmbito do indivíduo, da sociedade e também do entorno regional.

Com o intuito de defender a tese de que o conceito neorrealista de segurança não consegue mais, por si só, explicar as atuais dinâmicas no campo da segurança, os autores utilizam três variáveis.

Primeiro pontuam os aspectos do neorrealismo que precisam ser alterados para conciliar as mudanças do tema de segurança no âmbito sistêmico, abordando os debates sobre o ambiente em que a segurança está inserida. Posteriormente examinam os pontos em que a corrente neorrealista está, ou não, de acordo com os princípios de sua fundamentação. Junta-se à análise os aspectos metodológicos e epistemológicos do neorrealismo que abre espaço para outras pesquisas que tentam suprir as questões não

abordadas pela corrente teórica. Por fim, busca-se analisar algumas alternativas ao estudo da segurança, se baseando na construção e prática da própria segurança.

## **2. Defesa da Tese**

Baseando-se no argumento de Walt (1991) de que a visão neorrealista ainda é uma das melhores maneiras de se referir às questões de segurança, uma vez que, a crescente sofisticação do campo de análise reitera os princípios já aceitos e desenvolvido pelo neorrealismo por meio de um amplo leque de hipóteses e condições aplicáveis.

Ocorre que o neorrealismo parte do pressuposto de que os atores são imutáveis e estão inseridos em um ambiente com atores igualmente imutáveis. Dessa forma, não existiria segurança sem autoridade – representada pelo Estado, que se caracteriza como o primeiro meio de segurança, sendo as ameaças qualquer aspecto que esteja além de suas fronteiras passa a ser considerado como uma possível ameaça.

Contudo, para os autores o neorrealismo define o objeto de análise em uma representação da realidade, já que a dinâmica da Anarquia e da racionalidade do Estado derivam da própria visão individual de existência. Dessa forma, a definição de segurança e ameaça parte de uma premissa imparcial motivo pelo qual torna-se difícil adicionar os ‘novos temas’ à discussão.

Reiterando o argumento de John Shy (1986) de que essa visão metodológica de análise está arraigada ao inconsciente ocidental, os autores argumentam que a delimitação da anarquia e do dilema de segurança provém não de fatos objetivos ou de determinantes estruturais, mas da ideia de autonomia individual. Uma vez que o indivíduo é influenciado a mudanças e o sistema internacional é uma ampliação de sua percepção de segurança e ameaça, ele também é propício a alterações, sendo este o principal argumento contrário a estagnação do conceito de segurança defendido pelos neorrealistas.

Essa possibilidade de mudança faz com que seja necessário ampliar a agenda de análise da segurança, pois cada vez mais se torna necessário compreender as diferentes variáveis que impactam na definição da segurança. As discussões sobre preservação do meio ambiente compõem a primeira menção à ampliação do conceito de segurança, já que por não estar restrito a um único país, os danos ao meio ambiente afetam não somente os Estados, mas todos os indivíduos que os compõem, caracterizando-se dessa forma como uma ameaça à vida e a própria manutenção do Estado como ator.

A resistência neorrealista quanto à inclusão do meio ambiente às ameaças sofridas pelo Estado demonstra as falhas analíticas da própria teoria, pois torna implícito a recorrente tentativa de encaixar os novos temas à estrutura analítica já delimitada. Segundo os autores esse aspecto nada mais são do que os resquícios dos estudos de segurança à época da Guerra Fria, onde as ameaças rodavam em torno dos aspectos que levavam à guerra e sua consequente prevenção.

Surge então a necessidade de delimitar o nível de análise. Para Krause e Willian (1996) a principal diferença entre a visão idealista e neorrealista compreende o fato de que o neorrealismo tem como objeto de estudo um mundo objetivo separado do observador individual, que é igualmente importante para a interpretação da segurança. Grande parte das desavenças na interpretação por parte dos neorrealistas ocorre por não levar em consideração o âmbito interno quando se delimita uma ameaça. De acordo com Krause e Willian (1996) quando se analisa uma relação de ameaça e segurança é necessário levar em conta quais os fatores internos que fazem com que a ameaça seja tratada como tal. Essa interpretação deriva do papel que as crenças e percepções no

âmbito doméstico representam para a formulação da identidade nacional, do nacionalismo e da própria ideia de nação que, no nível sistêmico leva ao sentimento de diferença e conseqüentemente de ameaça que os Estados tem entre si.

Por esse motivo, se faz necessário mudanças na visão neorrealista de mundo, que leve em consideração o que e quem é securitizado, de quais ameaças e por quais meios, já que a segurança não pode ser tratada como uma condição, nem as ameaças como uma situação meramente de forças materiais. A segurança não pode ser tratada como um conceito estável e imutável, pois as ameaças são construídas de acordo com o desequilíbrio de capacidade entre os atores, que muda de tempos em tempos, assim como a crescente necessidade de anexar a sociedade, não como somente o coletivo de indivíduo, mas como um ator de peso na definição das percepções e identidades que caracterizam o próprio Estado.

### 3. Conclusão

Os autores concluem que a complexidade metodológica de delimitação do próprio objeto de estudo faz com que seja necessário levar em consideração todo o entorno de variáveis que influenciam na formulação da segurança. Dessa forma o presente artigo não procura segregar os estudos de segurança, nem tampouco afirmar que as alternativas à segurança são somente expressões de niilismo pós-moderno.

Krause e William argumentam que os neorrealistas têm uma visão de mundo pautada na repetição incessante, através dos séculos, da competição por poder entre as unidades políticas em um mundo de suspeita e insegurança. Entretanto, é sim possível encontrar um certo grau de ordem e estabilidade – que é a característica principal da análise científica – como argumenta os principais críticos aos neorrealistas, que veem mudança e contingência ao longo da história.

Em suma, argumenta-se que, embora haja divisões analíticas no *approche* dos estudos de segurança, as várias correntes teóricas compartilham o mesmo problema. Contudo, Krause e Willian colocam que é importante que se leve em consideração a questão central desses múltiplos *approaches* na análise da segurança.

Por esse motivo existem ao menos duas razões para cessar o argumento de que ambas as visões são divergentes e irreconciliáveis. A primeira compõe a divisão do trabalho - distinção das perguntas de “*por que e como*”. Enquanto que a segunda razão compreende o fato de estarem engajados em projetos práticos e políticos.

Dessa forma, os autores sugerem uma resposta paradoxal para a análise do mundo pós-guerra fria, que compreende a necessidade de ampliar a agenda dos estudos de segurança teórico e metodológico para afiná-la, tal qual se caracteriza o conceito de desecuritização, ou seja, a remoção progressiva de temas da agenda de segurança enquanto eles são abordados via instituições que não implicam em força, violência ou o próprio dilema da segurança de certos temas proposto por Waever (1995).

### 4. Comentários e Críticas

O artigo é eficaz ao trazer a tona a necessidade da inclusão de outros temas na agenda dos estudos de segurança, já que o mundo do pós-guerra fria trouxe à tona o impacto que as questões de meio ambiente, direitos humanos, entre outros na conceitualização da segurança. Ocorre que, embora os autores se proponham a explicar essa relação conflituosa entre um conceito definido e suas alterações, o texto carece de exemplos práticos e contemporâneos.

Outra questão pertinente à análise de Krause e Willian consiste na deficiência de abordagem dos aspectos positivos do neorrealismo como corrente teórica. Se, como os autores mesmo abordam ao longo do trabalho, não existe divergência entre o objeto de estudo das correntes teóricas no âmbito da segurança, porque não enfatizar suas contribuições positivas à análise, como o fazem ao citar rapidamente o fato do neorrealismo colocar, diferentemente das outras vertentes, a violência organizada como uma ameaça à segurança.

Por fim, outra constatação ao trabalho dos autores foca na questão de ampliação do tema. Embora seja necessário levar em consideração as muitas variáveis que interferem na análise dos estudos de segurança, existe a necessidade de certa precaução, uma vez que se pode perder o objetivo central da análise ao tentar responder à contendo essas várias facetas de análise.

**Rathbun, Brian C. (2011). Before Hegemony: Generalized Trust and the Creation and Design of International Security Organizations. International Organization, vol. 65, no 2, Spring, pp. 243- 273.**

## **1. Tese e argumentação**

Contrariando o argumento racionalista de que a falta de confiança na arena internacional é o que justifica a criação das instituições internacionais, o autor acredita que é a existência de uma *confiança generalizada*, ou seja, uma crença moral inerente aos atores de que os demais são confiáveis, que leva à cooperação e, portanto, à construção das organizações no âmbito internacional.

A teoria racionalista, predominante nas Relações Internacionais, defende uma ideia de confiança caracterizada como estratégica na esfera internacional, dependente da obtenção de informações necessárias para crer que os demais atores possuam interesse próprio na cooperação recíproca em detrimento da violação da confiança. Nesse sentido, a confiança é entendida como função de uma situação estrutural a partir da criação das instituições na esfera internacional, capazes de diminuir o grau de incerteza dos atores e gerar a cooperação. As instituições internacionais seriam, portanto, criadas em um ambiente ausente de confiança para provê-la. Essa explicação possui limites à medida que apresenta dificuldades para explicar acordos com reciprocidade difusa, ou seja, acordos cujo benefício ao ator aparece somente no longo prazo. Dentro da lógica da confiança estrutural, faria sentido o assentimento de acordos em que o benefício seria imediato ou no curto prazo, mas não no longo prazo. Assim, no caso do multilateralismo qualitativo das instituições de segurança internacional, por exemplo, as garantias de segurança e o compromisso com a resolução de conflitos são ganhos no longo prazo, ou seja, existe uma expectativa de reciprocidade futura em relação à proteção mútua contra ataques. Nesse caso, os atores não conseguem basear sua decisão na confiança estratégica, visto que não existem informações ou a garantia de benefícios no curto prazo no momento de firmar o compromisso. O caso das instituições de segurança envolve cenários futuros incertos no momento em que os atores assinam o tratado, ao passo que a cooperação em economia política depende de uma reciprocidade baseada na confiança, âmbito em que a confiança estratégica pode ser explicada. Em suma, o multilateralismo qualitativo em segurança internacional demanda uma confiança antes do compromisso que, segundo o autor, o racionalismo é incapaz de explicar porque argumenta que a cooperação e a criação das instituições surgem da falta de confiança.

Com base no pensamento da psicologia social, o autor apresenta uma alternativa à ideia racionalista, afirmando que existe um otimismo geral acerca da confiabilidade em relação aos demais que é inerente ao ator, considerado um atributo moral. Assim, Rathbun afirma que essa confiança, denominada generalizada, tende a predominar em situações em que a confiança estratégica dos racionalistas é limitada, ou seja, em que não existem informações suficientes para gerar cooperação. Ademais, a confiança generalizada facilitaria a reciprocidade difusa, frequentemente necessária para a cooperação. Nesse caso, ao contrário da reciprocidade específica, que é oriunda da confiança estratégica, a reciprocidade difusa estaria diretamente relacionada à confiança generalizada. Esse conceito traria um paradoxo em sua essência, porque torna os Estados mais dispostos a se comprometerem com a hierarquia desde que a criação de uma autoridade maior envolva a cessão da decisão unilateral dos Estados, ao mesmo tempo em que enxergam menor a necessidade dessa transferência de controle porque são mais confiáveis. Dessa forma, a confiança generalizada serviria como um recurso de capital social para construir uma sociedade anárquica, um sistema de restrições para facilitar a cooperação entre Estados, ainda que o sistema internacional permaneça anárquico. O autor ainda ressalta que a confiança generalizada não é ilimitada, por isso defende a necessidade das instituições.

A partir dessa distinção, o autor desenvolve hipóteses acerca do comportamento dos atores com base nos conceitos de confiança:

<b>Racionalismo</b>	<b>Psicologia Social</b>
<p>1. As preferências dos atores pelo multilateralismo qualitativo são acompanhadas por preferências por organizações com um <b>menor número de membros</b>, pois assim é mais fácil monitorar seu comportamento, de modo a reduzir as incertezas e criar reciprocidades específicas com base em preferências semelhantes.</p> <p>2. As preferências dos atores pelo multilateralismo qualitativo são acompanhadas por demandas pela criação de uma <b>hierarquia supranacional</b>, pois é um limite ao oportunismo.</p> <p>3. Se uma instituição não é pequena e/ou hierárquica, os atores tentarão limitar sua exposição ao comportamento desonesto dos demais, insistindo no <b>controle unilateral</b>, o que reduz o multilateralismo e torna os compromissos mais discricionários.</p> <p>4. Se uma instituição não é pequena e/ou hierárquica, os atores tentarão torná-las <b>mais flexíveis</b>, incentivando a inserção de mecanismos que permitam a desistência dos arranjos cooperativos caso seus arranjos não sejam considerados.</p>	<p>1. Nas mesmas circunstâncias estruturais, atores dotados da confiança generalizada tendem a fazer <b>compromissos com garantia obrigatória</b> de segurança de procedimentos de resolução de conflitos, tendo a reciprocidade difusa como base do multilateralismo qualitativo, o que reduz as preocupações de abandono, exploração, <i>free riding</i> e aprisionamento endêmico.</p> <p>2. Atores dotados da confiança generalizada são mais otimistas, o que trará maior efetividade ao funcionamento do multilateralismo qualitativo, <b>sem a necessidade de controle hierárquico supranacional</b>.</p> <p>3. Há uma relação direta no suporte para o multilateralismo qualitativo e quantitativo no nível individual, com base na <b>variação de confiança generalizada</b>.</p> <p>4. Atores dotados de confiança generalizada são a favor de acordos <b>menos flexíveis</b>.</p>

## 2. Pesquisa

A partir dessa distinção, o autor desenvolve uma pesquisa com base na medida da confiança generalizada a partir de afirmações, discursos, memórias, diários e biografias de *decision makers* que revelam alguma informação sobre suas crenças principais. Rathbun entende como variável independente a confiança generalizada e, como variável dependente, o grau de cooperação e as formas de desenho institucional adotadas em determinada decisão. Utilizando o debate interno para a construção de instituições internacionais nos Estados Unidos, o autor busca encontrar padrões e correlações entre medidas prévias e posições na política doméstica. Trata-se de uma estratégia triangular de análise de três medidas: afirmações sobre confiança generalizada, preocupações com o oportunismo e posições políticas domésticas. Portanto, o autor utilizará as posições políticas domésticas como medida para a confiança generalizada a partir da ferramenta de Poole e Rosenthal, D-Nominate scores, que mede a ideologia com base nos comportamentos de voto, e evidências qualitativas.

Rathbun analisa o processo de discussão da criação da Liga das Nações dentro da dinâmica política interna dos Estados Unidos. Neste caso, o autor argumenta que Woodrow Wilson enaltecia o conceito de segurança coletiva nos debates sobre a criação da Liga das Nações, trazendo a ideia de reciprocidade difusa e, portanto, indo ao encontro do senso de responsabilidade generalizada. O debate interno foi pautado pelo argumento de Wilson contra os conservadores do Partido Republicano, que aceitavam o interesse em se engajar com questões políticas e militares, mas eram contra a segurança coletiva, visto que se preocupavam com a questão do oportunismo. Observa-se, em sua maioria, membros mais conservadores do senado americano defendendo esse argumento, cujo programa ideológico do partido apresentava um pessimismo generalizado. Ainda assim, apesar do argumento acerca da necessidade de maior força por parte da Liga, os conservadores não fizeram propostas hierárquicas, acreditando na ideia de cooperação com um grupo em que os EUA pudessem partilhar interesses, experiências e uma certa identidade. Nesse caso, o Partido Republicano propõe quatro reservas para ratificar o instrumento que restauram a soberania e livram qualquer preocupação sobre o oportunismo e, pela falta do alcance da maioria para aprovação na política interna, os EUA nunca aderiram à Liga das Nações.

No caso das Nações Unidas, o autor traz o argumento que a 2ª Guerra Mundial trouxe um golpe ao conceito de confiança generalizada e, portanto, era consenso que a ideia de que uma nova organização internacional deveria ter mais força para deter um futuro agressor. Nessa situação, os Democratas estavam tão desapontados que preferiram uma alternativa mais realista, próxima ao resguardo da soberania. Roosevelt, por sua vez, acreditava que a paz poderia ser mantida pela institucionalização da aliança contra a guerra e criando um concerto das grandes potências, cujo poder seria uma forma de limitar qualquer futuro agressor. Rathbun argumenta que a confiança generalizada se manteve resiliente, pois os maiores atores da política externa na época, que trabalharam no debate dos documentos para a criação das Nações Unidas, possuíam uma visão idêntica a Wilson. Assim, ainda que no documento final foram incorporados elementos que limitam a ideia de segurança coletiva, como o poder de veto, esse conceito originariamente wilsoniano se viu implementado com a criação do Conselho Executivo, a quem se atribuiu o poder de aplicar todas as medidas necessárias para restaurar ou manter a paz. Nesse caso, o debate interno se pautou pela defesa do unilateralismo, contudo apenas reforçou-se a ideia de Estados soberanos e a proposta foi aceita com apenas dois votos dissidentes.

### 3. Conclusão

O autor conclui seu artigo retomando a diferença inicial entre racionalistas e psicólogos sociais sobre o conceito de confiança. Para os racionalistas, a desconfiança gera a criação de organizações internacionais que, por sua vez, são produtoras de confiança estratégica e cooperação. Nesse caso, as organizações internacionais precedem a confiança. Já no argumento da psicologia social, a confiança do tipo generalizado precede e permite a criação institucional, constituindo uma alternativa menos custosa aos atores. Rathbun ressalta que este argumento não é antiracionalista, pois os atores podem criar instituições supranacionais a quem delegam poder de implementação somente se possuem um grau de confiança generalizada, mas a necessidade de hierarquia ainda surge pelos custos de quebra da confiança.

### 4. Comentários e críticas

*Teoria e metodologia* - O autor ressalta a importância do conceito de confiança generalizada na construção de instituições internacionais. Contudo, não é taxativo quanto aos modelos analisados no artigo, nem tampouco apresenta evidências de que suas hipóteses baseadas na psicologia social suplantam as racionalistas. Discursos, diários e memórias são alguns dos elementos nos quais o autor busca sustentação para sua tese. No entanto, especialmente para racionalistas – a quem o autor pretende contra argumentar – os discursos e memórias apresentados podem não ser tão eficazes quanto atos e fatos - o que a pesquisa não apresentou.

Embora reconheça que *confiança estratégica* (conceito racionalista) e *confiança generalizada* (conceito da psicologia-social) possam coexistir, Rathbun constrói o segundo sobre os limites do primeiro. Isto é, assume os pressupostos da confiança estratégica – racionalidade dos atores lida através de evidências institucionais – para criticar a formulação funcionalista ilustrada em Keohane (*After Hegemony*). Não desenvolve a contento a relação entre o conceito de confiança generalizada e suas implicações teóricas – as quais poderiam ter sido melhor desenvolvidas em sua definição de “*anarchical social capital*” (mistura interessante, porém superficialmente explorada, das teorias de Robert Putnam e Hedley Bull. Fica aberta a questão, ainda, dos motivos pelos quais Rathbin *não* trabalha com uma teoria construtivista-racionalista já sedimentada nas obras de Alexander Wendt, Martha Finnemore e Thomas Risse (somente para ficar com alguns nomes que trabalharam extensamente categorias de *interesse nacional*).

Com sua análise histórica-crítica do tipo de racionalidade que conduziu a criação de duas instituições internacionais de segurança coletiva, o autor pretendia realizar uma crítica à formulação racionalista sem, contudo, demonstrar a contento suas implicações teórico-metodológicas para a área.

*Generalizações* - Outro aspecto a ser observado no trabalho de Rathbun é a generalização no que tange às instituições internacionais. Nesse sentido, o autor não diferencia instituições de segurança e não ressalta que a segurança é, provavelmente, o tema mais sensível da agenda internacional. Ainda mais problemática é ênfase sobre o processo doméstico norte-americano e a extrapolação de suas considerações para a criação de duas instituições internacionais de nível global. O autor simplesmente desconsidera outras realidades domésticas, e o faz se reconhecê-lo.

*Perguntas sem respostas* – Ao recuperar as observações de Kehane sobre o futuro das instituições num período posterior ao da primazia hegemônica que as criou,

Rathbun lança uma importante pergunta para o debate sobre governança global: se a confiança precede a cooperação, quais suas implicações para a existências das atuais instituições internacionais tendo em vista o fim da era de hegemonia norte-americana? Qual o impacto na vida dessas instituições? Continuarão a existir? Quais as implicações de suas afirmações para o entendimento da dicotomia entre multilateralismo quantitativo/qualitativo?

Em “Generalized Trust and the Creation and Design of International Security”, Brian Rathbun não responde adequadamente essas perguntas.