
Autonomia e Relevância dos Regimes*

Gustavo Seignemartin de Carvalho**

Introdução

Segundo teorias institucionalistas na disciplina de relações internacionais (RI), *regimes* – definidos genericamente como um conjunto de normas e regras formais ou informais que permitem a convergência de expectativas ou a padronização do comportamento de seus participantes em uma determinada área de interesse – são criados com o objetivo de resolver problemas de coordenação que tendem a resultados não pareto-eficientes. Para Robert Keohane (1993), por exemplo, a constatação de que, em algumas situações, decisões ne-

*Artigo recebido em abril e aceito para publicação em setembro de 2005. Este artigo foi desenvolvido a partir de um trabalho final preparado para a disciplina de Economia Política, ministrada pelo professor Luis Manoel Rabello Fernandes. O autor gostaria de agradecer ao professor Luis Fernandes pelo incentivo e apoio recebidos na preparação deste artigo.

** Mestrando em Relações Internacionais pelo Instituto de Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (IRI/PUC-Rio).

gociadas e tomadas de forma coletiva seriam mais eficientes do que quando tomadas de forma unilateral e individual explicaria a demanda por regimes internacionais por parte dos Estados: “os regimes facilitam a cooperação, propiciando regras, normas, princípios e procedimentos que auxiliam os agentes a superar barreiras à cooperação identificadas pelas teorias econômicas como falha de mercado” (*idem*:182)¹.

No entanto, uma definição meramente funcionalista de regimes, baseada em sua “eficiência”, não parece suficiente para explicar sua efetividade. Desta forma, o presente artigo propõe uma definição diferente de regimes: a de *arranjos políticos que permitem a redistribuição dos ganhos da cooperação pelos participantes em uma determinada área de interesses em um contexto de interdependência*. Eles possuiriam efetividade em virtude de sua autonomia e relevância, ou seja, por possuírem existência objetiva autônoma com relação a seus participantes e influenciarem o comportamento e as expectativas destes de maneiras que não podem ser reduzidas à ação individual de qualquer um deles.

Este artigo se inicia com uma breve discussão sobre as dificuldades terminológicas associadas ao estudo de regimes e a definição dos conceitos de *autonomia e relevância*. Em seqüência, classifica os diversos autores participantes do debate em duas perspectivas distintas, uma negando (não-autonomistas) e a outra atribuindo (autonomistas) aos regimes autonomia e relevância, e faz uma breve análise dos autores e tradições mais significativos para o debate, aprofundando-se nos autonomistas e nos argumentos que reforçam a hipótese aqui apresentada. Ao final, o artigo propõe uma decomposição analítica dos regimes em quatro elementos principais: *normatividade, atores, especificidade da área de interesses e interdependência complexa como contexto*, que em conjunto possibilitam a autonomia e relevância apresentada pelos regimes.

Regimes

Desde sua primeira formulação no artigo pioneiro de John Ruggie (*apud* Keohane, 1984:57), a definição de regimes tem sido alvo de acirradas disputas. Para Susan Strange (1982:484), por exemplo, a imprecisão terminológica do conceito é um dos problemas que colocam em dúvida o estudo de regimes: “‘Regime’ é mais um conceito vago que se torna uma fonte fértil de discussões simplesmente porque as pessoas querem dizer coisas diferentes quando o empregam”. Outro problema identificado por Strange (*idem*:486), associado à imprecisão terminológica, é o viés normativo embutido no conceito: “o termo regime é carregado de valoração; ele traz implícitas algumas coisas que não deveriam ser pressupostas sem discussão”. O perigo seria duplo: a palavra “regime” evocaria não apenas a idéia de algo necessário à melhoria da “saúde” do sistema internacional anárquico, mas também, por sua associação com a política interna dos Estados, a idéia de governo político ou de ordenação do sistema: “em suma, governo, domínio e autoridade formam a essência da palavra, e não consenso, justiça ou eficiência na administração” (*ibidem*). Em consequência, “ela [a palavra regime] assume que o que todos desejam é mais e melhores regimes, que mais ordem e interdependência administrada devem ser o objetivo coletivo” (Strange, 1982:487).

A crítica de Strange é repetida por outros autores. Para John Mearsheimer (1995), a definição de regimes é tão vaga que permite o enquadramento no conceito de qualquer padrão regularizado de comportamento na esfera internacional. Para ele,

“[...] definir instituições como ‘padrões reconhecíveis de comportamento ou práticas em função dos quais as expectativas convergem’ permite que o conceito compreenda praticamente qualquer padrão regular de atividade entre os Estados, desde a guerra até a redução de tarifas negociadas sob o Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT), o que o torna em grande medida desprovido de sentido” (*idem*:8).

Fazendo uma crítica à epistemologia racionalista no estudo de regimes, Friedrich Kratochwil e John Ruggie (1986:763) defendem que a literatura sobre o tema sofre de grande imprecisão quanto ao objeto de estudo e aos limites da teoria: “não há consenso na literatura sequer sobre questões básicas, tais como os limites de utilização do conceito: onde um regime termina e outro começa? O que diferencia um regime de um ‘não-regime’?”. Em sua opinião, a refinação do conceito de regimes, apesar de necessária, seria possível apenas até certo ponto. Como regimes não teriam existência objetiva e constituiriam o que os autores chamam de “construções conceituais”, uma certa indeterminação seria inerente a seu estudo em virtude do caráter subjetivo e normativo do conceito, o que seria reforçado pela impossibilidade de separação efetiva entre sujeito e objeto. Nas palavras dos próprios autores:

“[...] as definições podem ser refinadas, mas apenas até certo ponto [...] não existe um ponto ‘arquimediano’ externo a partir do qual os regimes possam ser vistos como ‘verdadeiramente’ são, porque regimes são criações conceituais e não entidades concretas. Como ocorre com qualquer construção analítica nas ciências humanas, o conceito de regimes reflete o senso-comum, as preferências dos atores e os objetivos particulares para os quais a pesquisa está sendo conduzida. Portanto, o conceito de regimes, da mesma maneira que os de ‘poder’, de ‘Estado’ e de ‘revolução’, permanecerá um ‘conceito discutível’” (*ibidem*).

Além disso, ao enfatizar normas, princípios e convergência de expectativas, as definições de regimes propostas pelas tradições *mainstream* acabariam impondo a uma ontologia melhor estudada com base em uma epistemologia não-fundacionalista as limitações inerentes a uma epistemologia racionalista. O resultado para os autores seria “ontologia contra epistemologia” (Kratochwil e Ruggie, 1986:764).

Refletindo sobre tais críticas, Oran Young (1999) sugere que essa tensão entre ontologia e epistemologia se faria sentir em diversos níveis, levantando dúvidas quanto à validade epistemológica da sepa-

ração entre sujeito e objeto e, sobretudo, quanto à premissa “racionalista” que assume que os interesses dos atores nos regimes são exogenamente constituídos: “as instituições podem ter um papel importante na constituição das identidades de seus membros e, mais especificamente, podem influenciar a maneira pela qual estes atores definem seus interesses” (*idem*:204). Como princípios, normas e regras seriam constituídos intersubjetivamente, influenciariam não apenas sua interpretação como também sua aplicação pelos atores. A conclusão “não-fundacionalista” seria que “estes padrões prescritivos não possuem existência exterior às mentes dos sujeitos a eles submetidos” (*idem*:206). Regimes seriam melhor estudados como uma prática social ou como formas discursivas internalizadas pelos atores:

“Na verdade, os regimes tornam-se partes integrantes de complexos comportamentais e não arranjos exógenos criados e mantidos por atores que procuram evitar ou diminuir problemas de ação coletiva associados a vários complexos comportamentais” (*idem*:208).

Outros autores diretamente ligados ao estudo de regimes mostram-se preocupados com a indeterminação das definições normalmente fornecidas. Para Arthur Stein (1990:26), por exemplo, “muitos estudiosos definem ‘regimes internacionais’ de maneira tão vaga que é possível abranger na definição todas as relações internacionais ou todas as interações internacionais em uma determinada área de interesse”. Quando não-especificados, “‘regimes’ não possuem *status* de conceito; eles não delimitam os padrões normais de comportamento internacional” (*ibidem*).

Contudo, ainda que os obstáculos ao estudo de regimes apontados pelos críticos sejam relevantes, não são intransponíveis. Um certo grau de indeterminação é inerente a qualquer discussão sobre conceitos e terminologia dentro das ciências sociais. O fato de os regimes serem “construções conceituais” não impede que possuam elementos objetivos que tenham efeitos verificáveis sobre os comportamentos de seus participantes. Como bem nota Young (1999:208), “[regi-

mes] devem afetar o curso da política mundial por meio da influência sobre o comportamento de seus membros e o de outros que estejam sujeitos às suas determinações”. Para ele, regimes possuiriam existência objetiva e poderiam ser estudados empiricamente a partir da análise das convenções sociais que os compõem e das percepções que os atores delas possuem. Não obstante as dificuldades inerentes a este tipo de estudo, “os atores normalmente possuem percepções relativamente precisas quanto à existência de convenções sociais. Portanto, há espaço considerável para a utilização de métodos diretos de pesquisa (por exemplo, pesquisas de opinião)” (Young, 1982:734).

Uma discussão metodológica mais aprofundada encontra-se fora do escopo deste artigo. No entanto, a defesa do estudo de regimes a partir de uma perspectiva epistemológica racionalista é viável, assumindo-se a possibilidade de separação entre sujeito e objeto. Naturalmente, isso não significa dizer que perspectivas não-racionalistas sejam desprovidas de importância ou coerência; diferentes perspectivas e métodos podem possuir validade quando aplicadas a diferentes aspectos do problema. Como ressalta Young (1999:208),

[...] tanto o modelo de comportamento da escolha racional quanto o modelo construtivista são capazes de capturar aspectos importantes do papel protagonizado por instituições na sociedade internacional; nenhum deles [...] dá conta de todas as suas variações”.

Quanto à normatividade do conceito de regimes, condenada de forma tão contundente por Strange (1982), há muito a epistemologia nas ciências sociais admite que as teorias são indissociáveis de valores ou de elementos normativos, que inevitavelmente as informam. Max Weber (s/d a:16) entendia como inevitável o papel dos valores e da ética na investigação científica: “o método científico dos juízos de valor não se limitará a compreender e reviver os fins propostos e os ideais em que se baseiam, como também se propõe ensinar a ‘ajuizar’ de modo crítico”. Para ele, desde que o método científico fosse objetivo, poderia ser utilizado na avaliação das conseqüências decorren-

tes dos valores e das teorias, permitindo desta forma sua comparação e a escolha entre umas e outras.

Para Karl Popper (s/d:32), o processo de formulação de teorias científicas tem por base elementos ou impulsos “irracionais” ou valorativos: “não existe um método lógico de conceber idéias novas [...] minha maneira de ver pode ser expressa na afirmativa de que toda descoberta encerra um ‘elemento irracional’ ou uma ‘intuição criadora’”. Devido à carga valorativa que as teorias possuem, Popper constrói sua epistemologia a partir da idéia da incomensurabilidade do marco teórico em que elas estão inseridas.

Assim, o que os autores dedicados ao estudo de regimes possuem em comum é a visão destes como instituições sociais relevantes e autônomas, que produzem efeitos sobre os atores que delas participam (e que podem mesmo ser influenciadas pelo comportamento coletivo dos atores). Logicamente, o conceito de regimes é uma construção que nos permite estudar analiticamente fenômenos ou instituições sociais desprovidos de existência física, principalmente quando não formalizados. Mas este fato não impede que os fenômenos que consubstanciam um regime produzam efeitos objetivos e verificáveis de maneira independente dos atores que dele participam. O estudo de relações sociais e seus efeitos não está restrito à perspectivas pós-modernas ou não-fundacionalistas.

Vale notar que aceitar um certo grau de imprecisão no conceito de regimes não é o mesmo que negligenciar sua definição. Por ocasião de uma conferência sobre o tema realizada em 1982², estudiosos de perspectivas diversas procuraram diminuir a confusão conceitual existente por meio da formulação de uma definição “consensual”. Segundo Krasner (1982:186), que reproduz esta definição, regimes são “princípios, normas, regras e procedimentos para a tomada de decisões, implícitos ou explícitos, em função dos quais as expectati-

vas dos atores convergem em uma determinada área das relações internacionais”.

Apesar da importância que a definição consensual adquiriu na disciplina de RI, a conceituação de regimes ainda é fruto de divergências. Conforme dito na Introdução, o presente artigo procura classificar diversos autores que participaram deste debate em duas perspectivas distintas, de acordo com a relevância e autonomia por eles atribuída aos regimes.

Com o conceito de *relevância*, procura-se expressar o grau de influência que os regimes possuem sobre o comportamento dos atores. Não se trata aqui de analisar a relevância dos regimes no caso concreto, ou seja, se um determinado regime é forte ou fraco, mas sim quanta influência as diferentes perspectivas atribuem aos regimes em teoria.

Por meio do conceito de *autonomia*, procura-se expressar a dissociação entre o regime e os atores que o compõem, mesmo no caso de regimes não formalizados. Depois de constituídos por um grupo de atores, os regimes produzem efeitos sobre todos, independente da vontade individual dos participantes.

Relevância e autonomia não se confundem, apesar de estarem intrinsecamente ligadas. Para algumas formulações da teoria da estabilidade hegemônica, por exemplo, regimes podem ter relevância sem serem autônomos, na medida em que legitimam ou intermedeiam a atuação direta da potência hegemônica. Por outro lado, podem ser vistos como possuindo autonomia, mas, por diversas razões, tendo influência reduzida no comportamento dos participantes.

Na perspectiva que, para efeito de simplificação, é aqui chamada de “não-autonomista”, temos os autores que não atribuem relevância nem autonomia aos regimes internacionais, mas no máximo uma função meramente instrumental ao conceito. Em contraposição a es-

tes autores, temos, em uma segunda perspectiva, autores que, mesmo em graus diversos e partindo de concepções ou epistemologias diferentes, atribuem relevância e autonomia aos regimes – esta perspectiva será chamada de “autonomista”.

O estudo de cada perspectiva será iniciado com uma breve análise de algumas teorias, tradições e autores não-autonomistas representativos, após o que os autores autonomistas, que interessam mais diretamente ao tema do presente artigo, serão analisados em mais detalhes.

Perspectiva Não-Autonomista

Muitos dos autores não-autonomistas podem ser identificados com a tradição realista na disciplina de RI.

Realismo

Como já mostrado anteriormente, Strange (1982) parte de uma perspectiva realista associada à economia política internacional (EPI) para questionar o conceito de regime. Para a autora, deve-se “considerar o Estado e os governos nacionais como os verdadeiros determinantes dos resultados” (*idem*:480). Em sua visão, regimes, assim como as organizações internacionais, servem a três propósitos específicos diretamente relacionados aos agentes estatais:

“Estes [propósitos] podem ser definidos de maneira ampla como *estratégicos* (ou seja, servem como instrumentos da estratégia estrutural e da política externa do Estado ou dos Estados dominantes); *adaptativos* (ou seja, fornecem a concordância multilateral a quaisquer arranjos que sejam necessários para permitir que os Estados gozem de autonomia política sem o sacrifício dos dividendos econômicos derivados dos mercados mundiais e de estruturas mundiais de produção); e *simbólicos* (ou seja, permitem que todos se declarem a favor da verdade, da beleza, da bondade e de uma comunhão mundial, enquanto os governos permanecem livres para perseguir os interesses nacionais e para fazer o que desejarem)” (*idem*:484, ênfase no original).

Na visão de Strange (*idem*), regimes são claramente destituídos de relevância e autonomia. Quando muito, serviriam apenas como um instrumento do poder estatal.

Mearsheimer (1995) analisa o impacto dos regimes na área de segurança e conclui que possuem influência apenas marginal sobre o comportamento dos Estados: “as instituições não exercem quase nenhuma influência sobre o comportamento estatal” (*idem*:7). Ele mesmo resume sua posição da seguinte maneira: “eles [os regimes] se baseiam no cálculo dos interesses próprios das grandes potências e não exercem efeito independente sobre o comportamento estatal” (*ibidem*).

Os Estados seriam assim atores racionais e egoístas que, por interagirem em um sistema internacional anárquico, teriam preocupação em primeiro lugar com sua segurança, procurando ativamente atingir uma posição de proeminência perante os demais: “a vida diária é essencialmente uma luta pelo poder, na qual cada Estado procura não apenas ser o ator mais poderoso do sistema como também assegurar que nenhum outro Estado alcance a mesma posição de proeminência” (Mearsheimer, 1995:9). Dentro desta lógica, a preocupação com ganhos relativos torna-se relevante, uma vez que “os Estados procuram maximizar suas posições relativas de poder no sistema internacional com relação aos demais” (*idem*:11). Já as possibilidades de cooperação e de formação de regimes seriam limitadas: “a cooperação entre os Estados é limitada principalmente porque é constringida pela lógica da competição por segurança” (*idem*:9).

De maneira um pouco diferente de Strange e Mearsheimer, mas ainda dentro da tradição realista, a crítica de Joseph Grieco (1993) direciona-se aos efeitos atribuídos pelo institucionalismo liberal aos regimes. Segundo este autor, a tradição realista demonstraria que, apesar de os Estados terem conseguido cooperar “por meio de *instituições internacionais* até mesmo nos duros anos 70” (*idem*:121, ênfase

no original), regimes e organizações internacionais não possuiriam relevância pois “são incapazes de mitigar os efeitos restritivos exercidos pela anarquia sobre a cooperação interestatal” (*idem*:116). Ao contrário do que entenderiam autores institucionalistas liberais, os Estados, por serem posicionalistas, estariam preocupados não apenas com ganhos absolutos, mas também com os ganhos dos demais Estados com a cooperação: “para os realistas, um Estado se preocupa tanto com os ganhos absolutos quanto com os ganhos relativos da cooperação” (*idem*:118). Assim como Mearsheimer, Grieco entende que a preocupação dos Estados com a segurança em um ambiente internacional anárquico os levaria a enxergar os ganhos dos demais “competidores” como o fortalecimento de eventuais inimigos no futuro: “como resultado, os Estados precisam dar muita atenção aos ganhos obtidos pelos parceiros” (*ibidem*).

Teorias da Estabilidade Hegemônica

A formulação clássica da teoria da estabilidade hegemônica³ dentro da EPI foi apresentada por Charles Kindleberger (s/d) em seu estudo da Grande Depressão e da instabilidade política e econômica que atingiu o sistema capitalista na década de 1930. Para o autor (*idem*:28),

“[...] o sistema econômico e monetário internacional necessita de liderança, de um país que esteja preparado, consciente ou inconscientemente, sob um sistema de regras que tenha internalizado, a determinar padrões de conduta para outros países, a tentar fazer com que outros o sigam, a arcar com uma carga desproporcional dos custos do sistema e, em particular, sustentá-lo na adversidade, recebendo o excesso de matérias-primas nele produzido, mantendo um fluxo de capitais para investimento e descontando seus títulos”.

A estabilidade de uma determinada “ordem” no sistema internacional dependeria da liderança de um Estado disposto a arcar com os custos da estabilização do sistema. Diante desta necessidade, a ca-

racterística mais importante para determinar a estabilidade do sistema internacional seria a assimetria de poder e de capacidades entre a potência hegemônica e os demais participantes: “a simetria não é a característica do mundo em todas as épocas e lugares” (*idem*:292). Para o autor, a longa duração da crise, de 1929 a 1939, teria suas raízes em parte na ausência desta liderança:

“[...] parte da razão para a duração e grande parte da explicação para a profundidade da depressão mundial são a inabilidade dos britânicos em continuar atuando como garantidores do sistema e na relutância dos Estados Unidos em assumir este papel antes de 1936” (*idem*:28).

Apesar de não tratar diretamente de regimes, a teoria da estabilidade hegemônica, como formulada por Kindleberger (*idem*), traz conclusões interessantes para seu estudo na medida em que a coordenação do sistema pelo líder hegemônico passa pela formação de arranjos e regras para orientar e até mesmo determinar a conduta dos demais participantes.

A despeito de sua inspiração realista, algumas características desta formulação a diferenciam dos realistas clássicos. Logicamente, se o sistema necessita da atuação direta de um líder para sua estabilização e ordenação, então os regimes não possuem autonomia, não se dissociam do ator que os estabeleceu. Além disso, a atuação direta e constante desse líder é necessária para que os regimes por ele estabelecidos tenham relevância ou efetividade.

Todavia, ao contrário de outros autores realistas, a visão de Kindleberger da hegemonia e de sua atuação na manutenção de regimes possui uma conotação menos conflituosa. Apesar da assimetria de poder e do elemento de dominação inerente à idéia de hegemonia, Kindleberger (*idem*:292) enxerga a estabilização do sistema como um “bem público”: “quando todos os países passaram a proteger seus interesses nacionais particulares, o interesse público do mundo foi para o buraco e com ele se foram os interesses privados de todos”.

Além disso, apesar de a estabilidade ser um bem público e interessar a todos os atores, isso não seria suficiente para promover a convergência dos interesses divergentes do líder hegemônico e de cada um dos demais participantes. Na visão do autor, para que haja estabilidade, é necessária acima de tudo a atuação e liderança de uma potência hegemônica consciente da necessidade de sacrificar seus interesses de curto prazo em prol dos interesses de estabilização a longo prazo, por intermédio da assunção dos custos necessários à “cooptação” dos demais.

É curioso que apesar de se apoiar claramente no poder para sua eficácia, a hegemonia, como entendida por Kindleberger (*idem*), não é exercida explicitamente para a promoção dos interesses do líder hegemônico. Sem dúvida, seus interesses seriam melhor atingidos por meio da estabilidade, mesmo que isto venha em detrimento de seus interesses de curto prazo: “os economistas têm argumentado que [...] é mais provável que um ator exerça tal liderança quando se vê como um dos grandes consumidores dos benefícios de longo prazo produzidos pelo regime” (Keohane e Nye, 1989:44). Mas para Kindleberger (*s/d*), o exercício da liderança pelo líder hegemônico parte de uma concepção internalizada da ordem dentro do sistema ou do regime, algo que transcende o simples cálculo racional dos interesses dos participantes e possui uma conotação adicional que evoca a idéia de responsabilidade: “se a liderança é entendida como o fornecimento do bem público da responsabilidade e não como a exploração do próximo ou a busca do bem privado do prestígio, ela permanece uma idéia positiva” (*idem*:307).

Outro ponto interessante da aplicação da teoria da estabilidade hegemônica de Kindleberger ao estudo de regimes está na visão que os participantes possuem dos ganhos relativos. Ao contrário de realistas como Mearsheimer e Grieco, a teoria de Kindleberger sugere que os ganhos relativos não são tão importantes para os participantes de um regime, até porque a assimetria de poder é da própria natureza do ar-

ranjo político entre todos os participantes e é fundamental para sua estabilidade.

Robert Gilpin (1981) apresenta uma versão diferente da teoria da estabilidade hegemônica e do papel das potências na manutenção do sistema e dos regimes:

“[...] os atores entram em relações sociais e criam estruturas sociais para promover conjuntos específicos de interesses políticos, econômicos ou de outros tipos [...]. [O]s interesses mais favorecidos por estes arranjos sociais tendem a refletir os poderes relativos dos atores neles envolvidos [...]. [A] pesar dos sistemas sociais impõem restrições ao comportamento de todos os atores, os comportamentos recompensados ou punidos pelo sistema coincidirão, ao menos inicialmente, com os interesses dos membros mais poderosos do sistema social” (*idem*:9).

Regimes, como meios de ordenação do sistema, seriam para Gilpin (*idem*) criações dos Estados para promover seus próprios interesses, principalmente os dos Estados em posição de liderança. Como bem lembram Keohane e Nye (1989:44), a concepção de “liderança” para os realistas implicaria que “quando um Estado é suficientemente poderoso para manter as regras essenciais governando as relações interestatais [...] pode ab-rogar as regras existentes, impedir a adoção de regras às quais se oponha ou exercer o papel dominante na construção de novas regras”. Mas Gilpin (1981) qualifica o argumento realista ao reconhecer que os Estados não controlam totalmente estes arranjos políticos, os quais adquirem certo grau de influência sobre o comportamento dos próprios Estados:

“[...] obviamente, eles [os Estados] não possuem controle absoluto sobre este processo. Uma vez que esteja em funcionamento, o próprio sistema internacional tem uma influência recíproca no comportamento estatal; ele afeta as maneiras pelas quais indivíduos, grupos e Estados procuram alcançar seus objetivos. O sistema internacional oferece um conjunto de constrangimentos e oportunidades sob os quais grupos e Estados procuram promover seus interesses” (*idem*:25).

Teorias Autonomistas

Ainda que partilhem de algumas premissas, existem diferenças marcantes entre autores institucionalistas liberais e realistas. Partindo de perspectivas liberais ou institucionalistas liberais, o estudo de regimes acabou concentrando autores de tradições diversas em torno da relevância e da autonomia dos regimes internacionais.

Alguns desses autores, como Arthur Stein (1990), expressam a relevância (em maior grau) e a autonomia (em menor grau) dos regimes ao identificá-los como variáveis intervenientes que se situam, nas palavras de Krasner (1982:189), “entre as variáveis causais básicas (sendo as mais importantes poder e interesses) e resultados e comportamento”. Nesta formulação (que podemos chamar de “causal”), regimes, criados a partir dessas variáveis independentes e por elas informados, teriam uma relação de causalidade com o comportamento dos atores, o que demonstraria sua relevância, e não se resumiriam a um mero conjunto de interesses ou a um mero reflexo do poder dos atores, o que demonstraria sua autonomia. Segundo Krasner (*idem*:190), para esses autores, “o impacto independente dos regimes é uma questão analítica crucial”. Ele finaliza sua análise desta primeira vertente apresentando o esquema da Figura 1.

Figura 1

Representação Gráfica da Vertente “Causal”



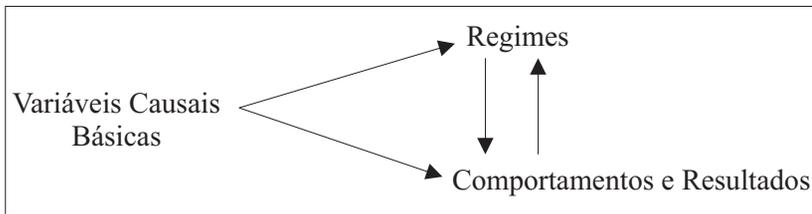
Fonte: Krasner (1982:189).

Para outros autores dentro da perspectiva autonomista, como Young, os regimes se desenvolveriam a partir de padrões ou da repetição do comportamento dos agentes. De acordo com Krasner (*idem*:192), “padrões de comportamento que persistem ao longo de extensos períodos são impregnados de significância normativa” e “isto leva a um comportamento convencional no qual existe alguma expectativa de repressão em caso de desvio”.

Regimes adquirem para estes autores uma conotação mais próxima do que Hasenclever *et alii* (1997:2) chamaram de “escola de pensamento cognitivista”, na medida em que o aspecto intersubjetivo inerente aos regimes é enfatizado. Regimes, apesar de autônomos com relação a seus autores, influenciam ao mesmo tempo em que são influenciados pelo comportamento dos participantes. Krasner (1982) apresenta o seguinte esquema gráfico para resumir a visão destes autores:

Figura 2

Representação Gráfica da Vertente “Cognitivista”



Fonte: Krasner (1982:193).

Outros autores possuem uma visão “estrutural” da formação dos regimes. Keohane e Nye (1989:8) conceituam regimes como instituições da ordem internacional que afetam as inter-relações dos atores em um contexto representado pela “interdependência complexa”, ou seja, por dependências mútuas entre os diversos atores marcadas pela complexidade e diversidade dos laços e canais de dependência e comunicação (*idem*:24). Assim, regimes internacionais são “conjuntos de arranjos de governação que causam efeitos em relações de interdependência” (*idem*:19) e, quando presentes as condições estruturais de interdependência, desenvolvem-se a ponto de possuírem relevância e autonomia frente aos atores.

Para Keohane e Nye (*idem*), a estrutura do sistema internacional é dada pela distribuição de capacidades (não apenas militares) entre unidades similares e não se confunde com os processos políticos por meio dos quais essas capacidades são redistribuídas dentro do siste-

ma. Regimes possuem autonomia e relevância quando a lógica dos processos de redistribuição passa a ser constrangida pelas formas de interdependência complexa, ou seja, quando a lógica do sistema muda da anarquia defendida pelos realistas para uma anarquia condicionada pela interdependência complexa, e os processos e capacidades econômicas assumem importância perante as questões militares e de segurança. Assim, regimes adquirem importância fundamental por servirem de arcabouço para os processos de redistribuição de capacidades: “regimes internacionais ajudam a fornecer o arcabouço político dentro do qual ocorrem os processos econômicos internacionais” (*idem*:38).

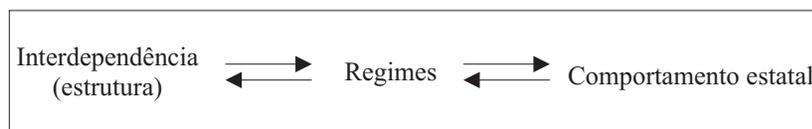
É interessante notar que, nesta formulação, a estrutura não aparece de forma clara como a variável independente, já que ela é também influenciada pelos regimes, e estes não podem ser definidos como variáveis intervenientes, uma vez que as unidades possuem papel importante na criação e alteração de regimes:

“[...] a interdependência afeta a política mundial e o comportamento dos Estados; mas as ações dos governos também influenciam os padrões de interdependência. Ao criar ou aceitar procedimentos, regras ou instituições para certos tipos de atividades, os governos regulam e controlam as relações transnacionais e interestatais” (*idem*:5).

Para Keohane e Martin (1995:46), “a teoria institucionalista conceitua instituições tanto como variáveis independentes quanto como variáveis dependentes”. É possível estabelecer o seguinte diagrama para representar graficamente a vertente “estrutural” de Keohane e Nye:

Figura 3

Representação da Vertente “Estrutural”



Internacionalistas Liberais (Vertente Estrutural)

Os autores que se definem como internacionalistas liberais ou simplesmente liberais constituem a maioria dos autores associados à perspectiva autonomista. Pode mesmo ser atribuída ao liberalismo, desde os autores clássicos, como Adam Smith (1983) e David Ricardo (1987) na EPI e Norman Angell (2002) em RI, a primazia no estudo do fenômeno da cooperação entre os Estados. Este foco foi estendido ao estudo das formas pelas quais o sistema internacional é ordenado e, principalmente no pós-guerra, ao fenômeno das organizações internacionais. Segundo Kratochwil e Ruggie (1986:754), “o campo de estudos das organizações internacionais sempre se preocupou com o mesmo fenômeno: nas palavras de um texto de 1931, é uma tentativa de descrever e explicar ‘como a moderna Sociedade de Nações se governa’”. Gradualmente, conforme a distância entre a situação política internacional e as organizações formais “começou a aumentar de uma maneira que era difícil de ser conciliada” (Martin e Simmons, 1998:736), o objeto de estudo da tradição liberal ampliou-se para compreender outros aspectos da ordem no sistema internacional, como os regimes internacionais. Para Kratochwil e Ruggie (1986:753), “estudiosos das organizações internacionais mudaram sistematicamente seu foco das instituições internacionais para formas mais amplas de comportamento internacional institucionalizado”. Martin e Simmons (1998:729) entendem da mesma maneira:

“[...] um dos avanços mais importantes para nosso entendimento das instituições internacionais veio no começo dos anos 1970, quando uma nova geração de estudiosos desenvolveu idéias que originaram pesquisas para além das organizações formais e criaram postos avançados para o estudo mais amplo das instituições”.

Assim, em função de sua própria herança intelectual, o institucionalismo liberal pode ser considerado como a principal tradição na dis-

ciplina de RI a estudar regimes e atribuir a eles relevância e autonomia, a despeito de adotar algumas premissas comuns ao realismo.

As definições de regimes fornecidas pelo institucionalismo liberal partem da definição original apresentada por Ruggie em seu artigo, “International Responses to Technology: Concepts and Trends”, de 1975. Para o autor (*apud* Keohane, 1984:57), regimes são um conjunto de instrumentos que, quando aceitos pelos Estados, pautam suas relações no campo internacional: “um conjunto de expectativas mútuas, de regras e regulações, de planos, energias organizacionais e compromissos financeiros, os quais foram aceitos por um grupo de Estados”.

Na mesma linha de Ruggie, Keohane e Nye (1989:19) definem regimes como “redes de regras, normas e procedimentos que regularizam o comportamento e controlam seus efeitos”. Há uma diferença, contudo, no papel atribuído por estes autores aos regimes na organização dos processos de redistribuição de capacidades dentro da estrutura do sistema. Como visto, para o institucionalismo liberal, instituições e regimes possuem autonomia e relevância mediante a ocorrência de algumas condições específicas. Na visão de Keohane e Nye (*idem*), regimes atuam dentro de condições de interdependência complexa, as quais Axelrod e Keohane (1985:238) apontam posteriormente para o “contexto da interação” (*context of interaction*).

Os autores divergem quanto ao que compõe o contexto de interação. Para Ruggie (*apud* Axelrod e Keohane, 1985), por exemplo, ele é representado pelos valores e princípios internalizados pelos participantes do sistema, que comporiam sua “estrutura profunda” (*deep structure*). Axelrod e Keohane (1985:238) definem o contexto de interação como “o contexto de normas que são partilhadas, muitas vezes implicitamente, pelos participantes”, e que se expressariam, em uma perspectiva influenciada pela teoria dos jogos, em “questões vinculadas (*issue-linkage*), conexões doméstico-internacionais e in-

compatibilidades entre jogos de diferentes grupos de atores” (*idem*:239).

Como para os institucionalistas liberais a interação ocorre dentro do contexto da interdependência complexa, a preocupação dos Estados com ganhos relativos, privilegiada pela tradição realista, deve ser qualificada. Uma vez que a interdependência complexa representa uma mudança na “lógica” do sistema anárquico⁴, pode-se esperar uma mudança semelhante na importância atribuída pelos Estados aos ganhos relativos. Keohane e Martin (1995:44) sugerem, assim, que “duas questões possuem maior relevância: 1) as condições sob as quais os ganhos relativos se tornam significantes; e 2) o papel das instituições quando problemas de distribuição se tornam significantes”.

É importante notar que, para os institucionalistas liberais, o estudo e as definições de regime não podem estar dissociados do contexto em que ocorrem as interações: “uma vez que os regimes internacionais refletem padrões de cooperação e conflito ao longo do tempo, o foco em seu estudo nos leva a examinar padrões de comportamento de longo prazo em vez de tratar atos de cooperação como eventos isolados” (Keohane, 1984:63).

Aplicações da Teoria dos Jogos (Vertente Causal)

Aplicando a teoria dos jogos à teoria de RI, Stein (1990) procura demonstrar as condições em que a cooperação se dá na esfera internacional e o papel dos regimes em sua facilitação. Fazendo uma breve análise do debate entre realistas e liberais, o autor (*idem*:4) conclui que tanto cooperação quanto conflito são características do sistema internacional: “as premissas subjacentes ao modelo conflituoso da política internacional admitem uma grande dose de cooperação e as premissas do modelo cooperativo também admitem o conflito”. Para Stein (*idem*:24), o caráter competitivo das relações internacionais

pode inclusive levar a um comportamento verdadeiramente cooperativo, “que não pode ser totalmente explicado apenas com base no interesse nacional individualista”. Regimes, “arranjos mais ou menos institucionalizados que estruturam relações internacionais em vários campos” (*idem*:25) constituiriam um desafio para ambas as tradições *mainstream*, realista e liberal, que não conseguiriam explicar o surgimento de ordem na anarquia.

O autor possui uma preocupação particular com a especificidade teórica do conceito de regimes. Em sua opinião, definições muito amplas permitiriam a caracterização de quaisquer padrões de comportamento encontrados na esfera internacional como regimes, em detrimento da precisão teórica do conceito. Por isso, ele procura especificar as condições sob as quais os regimes ocorrem: “existe um regime quando a interação entre as partes é constrangida ou baseada em decisões tomadas em conjunto” (*idem*:28). Quando os Estados, entendidos como atores racionais maximizadores de utilidade, obtêm o melhor resultado preferível unilateralmente, não há a necessidade de regimes. De igual forma, se um Estado obtém o melhor resultado preferível, mas os demais obtêm o pior resultado possível, não há cooperação – os Estados em desvantagem não possuem qualquer incentivo à cooperação. Para Stein, portanto, somente há cooperação quando ambos os Estados necessitam cooperar sob pena de terminarem com resultados não desejados ou sub-ótimos. Estas situações são classificadas pelo autor (*idem*:32) como “dilemas de interesses comuns” e dilemas de “aversões comuns” (“*dilemmas of common interests and dilemmas of common aversions*”).

Dilemas de interesses comuns seriam caracterizados por situações em que ambos os participantes preferem um resultado cuja situação de equilíbrio não é pareto-eficiente. O exemplo típico utilizado para demonstrar situações de dilema de interesses é o chamado “Dilema do Prisioneiro”. Neste “jogo”, dois bandidos possuem interesses em uma ordem de preferência, sendo o resultado preferido (4, também

chamado de “estratégia dominante”) denunciarem o comparsa sem que o outro faça o mesmo; o segundo mais preferido é não entregarem o comparsa, mas também não serem denunciados por ele (3); o terceiro é serem incriminados pelo comparsa, mas entregá-lo também (2); e o último é serem denunciados sem que entreguem o comparsa (1). Na tentativa de evitar o resultado menos preferido, ambos procuram antecipar-se à reação do outro, acabando por se entregar mutuamente, gerando um resultado (2, também chamado de “resultado de equilíbrio”) que, apesar de não ser o pior na lista de preferências, não é pareto-eficiente. O Dilema do Prisioneiro segue a escala de preferências (4,1; 3,3; 2,2; 1,4) para ambos os prisioneiros e pode ser representado graficamente conforme ilustrado abaixo:

Figura 4

Representação Gráfica do “Dilema do Prisioneiro”

| | | Prisioneiro B | |
|---------------|----|---------------|-------|
| | | B1 | B2 |
| Prisioneiro A | A1 | 3,3 | 1,4* |
| | A2 | 4,1* | 2,2** |

* Estratégia dominante de cada prisioneiro
** Resultado de Equilíbrio

Fonte: Stein (1990:33).

Dilemas de aversões comuns, ao contrário, ocorrem quando os participantes possuem preferência (1) não por um resultado, mas em evitar pelos menos um resultado específico. Desta forma, dilemas de aversão podem ter equilíbrios múltiplos, desde que evitem o resultado menos preferido (0). O dilema de aversão comum mais simples

segue a escala de preferências (1,1; 0,0) para ambos os participantes e pode ser representado graficamente da seguinte forma:

Figura 5

Representação Gráfica do Dilema de Aversão Comum Simplificado

| | | Participante B | |
|----------------|----|----------------|-------|
| | | B1 | B2 |
| Participante A | A1 | 1,1** | 0,0 |
| | A2 | 0,0 | 1,1** |

** Resultado de Equilíbrio

Fonte: Stein (1990:37).

Contudo, nem sempre dilemas de aversão comum seguem o modelo simplificado. Em muitos casos, apesar de possuírem o mesmo interesse em evitar o resultado não desejado, os participantes discordam quanto à estratégia a ser adotada, possuindo preferências diferentes por equilíbrios diferentes. Neste jogo, ambos desejam evitar o mesmo resultado (1), mas possuem preferências diferentes por três outros resultados (2, 3 e 4). O jogo segue a escala de preferências (4,3; 3,4; 2,2; 1;1) para ambos os participantes e pode ser representado graficamente conforme a Figura 6.

Para Stein (*idem*), regimes são importantes por possibilitarem que os Estados lidem com dilemas de interesses e aversões comuns, ao abrirem mão da possibilidade de tomarem decisões unilateralmente e de forma independente em favor da criação de procedimentos que constriam seu comportamento futuro e permitam que haja uma conver-

Figura 6

Representação Gráfica do Dilema de Aversão Comum

| | | Participante B | |
|----------------|----|----------------|-------|
| | | B1 | B2 |
| Participante A | A1 | 2,2 | 3,4** |
| | A2 | 4,3** | 1,1 |

** Resultado de Equilíbrio

Fonte: Stein (1990:38).

gência das expectativas dos participantes. Apesar de limitados em sua autonomia – sendo criados pelos Estados “no seu interesse próprio” (*idem*:39) –, regimes possuem relevância e não são meramente instrumentais, já que, após estabelecidos, incluem-se no cálculo racional dos demais participantes, tornando-se auto-executáveis: “uma vez criado, o regime em função do qual as expectativas convergem e que permite que os atores coordenem suas ações é auto-executável; qualquer ator que o desrespeite causa prejuízos apenas a si mesmo” (*idem*:42). Ainda segundo o autor, regimes são auto-executáveis quando “os custos do descumprimento arcados por um ator não são potenciais, mas sim imediatos e causados por seus próprios atos e não pela resposta dos demais a seu descumprimento” (*ibidem*⁵).

Outro aspecto reforçaria a autonomia dos regimes: o que Stein chamou de “tomada de decisões em conjunto” (“*joint decision making*”). Padrões de comportamento na esfera internacional apenas podem ser considerados como regimes quando os participantes abandonam a possibilidade de tomarem decisões unilaterais em uma

área específica e procuram tomar decisões conjuntamente com os demais participantes: “pode-se dizer que decisões são tomadas em conjunto quando todos os atores participam na determinação das decisões de cada ator” (Stein, 1990:45⁶).

“Cognitivistas”

Oran Young defende uma visão alinhada com vertentes identificadas por Hasenclever *et alii* (1997) como “cognitivistas”, para os quais o foco do estudo no comportamento percebido dos atores não seria suficiente para explicar o surgimento de regimes. Em conseqüência, esta vertente seria caracterizada por “uma mudança de ênfase, não mais no comportamento observado, mas no significado intersubjetivo e em entendimentos compartilhados” (*idem*:16).

Segundo a definição de Young (1982:732), regimes são “instituições sociais que governam as ações dos interessados em atividades específicas (ou em conjuntos aceitos de atividades)”. Como instituições sociais, regimes seriam uma resposta social a problemas de coordenação em situações em que decisões negociadas e tomadas de forma coletiva tenderiam a levar a resultados mais eficientes do que quando feitas individualmente.

Apesar de enfatizarem aspectos diferentes, Young acredita que sua definição não é incompatível com a de Krasner (1982), já que “como qualquer instituição social, eles [os regimes] são padrões reconhecidos de comportamento ou prática em função dos quais as expectativas convergem” (Young, 1982:732). Uma das características dos regimes seria justamente esse caráter intersubjetivo, ou seja, uma conjugação entre as expectativas dos participantes e padrões de comportamento e prática na esfera internacional.

Apesar de necessária, para Young, a simples existência desta conjugação entre expectativas e comportamento não é uma circunstância su-

ficiente para a formação de um regime, uma vez que pode informar a ação dos atores na esfera internacional sem contudo eliminar o caráter casuístico *ad hoc* das relações e acordos efetuados entre eles. Apenas quando o cálculo dos custos e benefícios deixa de ser necessário caso a caso é que se tem instituições sociais e regimes: “estes são guias para ações ou para padrões comportamentais que os atores consideram eficazes sem fazer cálculos detalhados para cada situação” (*idem*:733).

O conceito de regimes fornecido por Young permite que ele seja incluído entre os autores da perspectiva autonomista. Apesar de não possuírem existência “física”, pode-se dizer que para Young os regimes possuem existência objetiva, ou melhor, autonomia e relevância. O autor ressalta que regimes são construções sociais, mas isso não quer dizer que possam ser reduzidos a seus participantes individualmente considerados, nem que possuam relevância ou que possam ser alterados ou criados por simples ato de vontade:

“Regimes internacionais, como outras instituições sociais, são de um modo geral produtos do comportamento de um grande número de indivíduos ou grupos. Apesar de qualquer regime refletir o comportamento de todos aqueles que dele participam, individualmente os atores têm pouca influência sobre o caráter do regime” (*idem*:734).

Decompondo Regimes

Observando o alerta de Stein (1990) e dos autores incluídos na perspectiva não-autonomista, é necessário especificar o conceito de regimes para que tenha precisão e aplicabilidade. Definições muito amplas permitiriam que fosse compreendido dentro do conceito de regimes todo e qualquer padrão de comportamento entre Estados (ou outros atores), incluindo a balança de poder ou a guerra, como bem aponta Mearsheimer (1995).

Apesar de os regimes ocorrerem em contextos de conflito, este deve ser qualificado pela mudança na “lógica” da anarquia apontada por Keohane e Nye (1989). Em um contexto de interdependência complexa, os regimes possuem autonomia e relevância quando a natureza dos conflitos tem sua ênfase mudada de questões puramente relacionadas à segurança e à sobrevivência para considerações econômicas e de redistribuição política dos ganhos da cooperação.

Mesmo quando assumem como ponto de partida a definição “consensual” de Krasner (1982), muitos autores autonomistas divergem quanto aos elementos que diferenciam os regimes de padrões de comportamento não compreendidos em regimes. Uma definição meramente funcionalista de regimes, baseada em sua “eficiência”, não parece suficiente para esta diferenciação e para explicar sua efetividade. Assim, na tentativa de determinar os elementos que conferem aos regimes autonomia e relevância, o presente artigo apresenta uma “decomposição” analítica do conceito de regimes em elementos básicos: normatividade, atores, especificidade da área de interesses e interdependência complexa como contexto.

Normatividade

De acordo com a definição “consensual” de Krasner (*idem*:186), regimes são “conjuntos de princípios, normas, regras e procedimentos para a tomada de decisões, implícitos ou explícitos, em função dos quais as expectativas dos atores convergem em uma área determinada das relações internacionais”.

Temos assim o primeiro elemento básico: regimes são padrões de ordenação do comportamento dos atores na esfera internacional. Segundo Young (1982:733), “isso é o que as pessoas normalmente têm em mente quando dizem que instituições sociais incluem conjuntos de normas reconhecidas ou exibem um elemento normativo”. Para que padrões de comportamento se configurem como regimes e pos-

suam autonomia e relevância, devem estar revestidos de *normatividade*.

A normatividade de um comportamento é o elemento (formal e explícito ou informal e implícito) que promove sua internalização pelos atores e sua valoração, seja positiva ou negativa. Regimes influenciam o comportamento de seus participantes, não são um conjunto de atos automáticos ou reflexos. No entanto, a normatividade não exclui a “racionalidade” dos atores, sejam estes indivíduos, companhias transnacionais, sindicatos, governos ou Estados. O grau de internalização do regime pelo participante pode condicionar ou promover de maneiras diferentes seu comportamento, mas como é capaz de fazer juízos de valor, cada ator pode racionalmente optar por seguir ou não os padrões de comportamento estabelecidos pelo regime, assumindo desta forma os custos respectivamente associados ao cumprimento ou ao desvio de comportamento.

Logicamente, os conceitos de “ordem” e “normatividade” possuem fortes conotações ideológicas. No entanto, podemos interpretar “ordem” como um processo de ordenação da vida na esfera internacional, sem que tenhamos que considerar seus elementos valorativos neste primeiro momento. Isto não quer dizer que pretendamos formular teorias neutras ou “estudar a realidade” do ponto de vista do “observador neutro”, como ressalta Robert Cox (1986:207): “a teoria não existe por si mesma, dissociada de sua situação no tempo e no espaço”. Por outro lado, o estudo de regimes é possível sem que se caia na armadilha que Cox atribuiu às teorias de solução de problemas (*problem solving theories*) (*idem*:208). Quando nos referimos à ordem como conceito analítico, desinteressado de juízos de valor, não pretendemos reificar o conceito de ordem, mas apenas indicar, parafraseando Hedley Bull (2002), que em um regime os princípios, normas e regras estão estabelecidos e relacionados entre si mediante um padrão discernível. Naturalmente, todo padrão de ordenação possui um objetivo, como entende Bull (*idem*:8): “ordem [...] [é] uma

estrutura de conduta que leve a um resultado particular, um arranjo da vida social que promove determinadas metas ou valores”. Mas é possível identificar estes arranjos sem a necessidade de um juízo de valor *a priori*.

Outra característica da normatividade dos regimes é seu caráter exterior aos Estados; ou seja, regimes, ao menos à luz da disciplina de RI, não são elementos subestatais, mas fenômenos que se desenvolvem na esfera “internacional”. Este é um dos motivos pelos quais os autores autonomistas em geral se referem a “regimes internacionais” e Keohane (1993:112) os define como “modelos regularizados de comportamento cooperativo na política mundial”.

Naturalmente, os regimes são necessariamente internacionais quando formados a partir dos Estados. Mas há outra razão. Se regimes são normativos e visam à ordenação do comportamento de seus participantes, regimes “subestatais” atuariam como “competidores” internos dos Estados no “fornecimento” de ordem⁷ ou no provimento do bem público da “estabilidade”, o que seria incompatível com a conceituação do Estado como titular do “monopólio do uso legítimo da violência física” (Weber, s/d b:56). Porém, dentro da esfera estatal, os problemas de cooperação e de fornecimento de “estabilidade” e “ordem” são resolvidos pelos próprios Estados.

Reconhecer o caráter “internacional” dos regimes não significa, no entanto, negar suas ramificações nacionais. Regimes não apenas influenciam o comportamento de atores subestatais como muitas vezes incorporam elementos e regras específicas de um Estado ou arranjo subestatal. Segundo Keohane e Nye (1989:19),

“[...] na política mundial, regras e procedimentos não são tão completos ou efetivos quanto em sistemas políticos domésticos bem ordenados, e tampouco as instituições são tão poderosas ou autônomas. As regras do jogo incluem algumas regras nacionais, algumas regras internacionais, algumas regras privadas – e grandes áreas sem regra alguma”.

Contudo, mesmo quando incorporam atores subestatais, os regimes não estão adstritos à ordem estatal e a transcendem, adquirindo desta forma um caráter “transnacional”⁸, mais do que meramente “internacional”.

A transnacionalidade dos regimes, sua normatividade e exterioridade com relação aos Estados questionam ainda de forma direta o que se convencionou chamar de “soberania” estatal⁹ dentro do modelo westphaliano difundido na disciplina de RI, entendida por Krasner (1995:119) como sendo “um arranjo institucional para a organização da vida política baseado na territorialidade e na autonomia”. Não é objetivo deste artigo aprofundar esta discussão. No entanto, seu registro é fundamental; regimes, quando autônomos e influentes no comportamento dos Estados, podem apresentar restrições à autonomia da ação estatal.

Passemos então ao próximo elemento da análise dos regimes: a definição de seus atores.

Atores

Na literatura sobre regimes, os Estados são considerados como os principais (quando não os únicos) atores na esfera internacional e, portanto, na formação dos próprios regimes.

Esta visão “estadocêntrica”, inclusive entre institucionalistas liberais, remonta aos primórdios da disciplina de RI e, sobretudo, ao predomínio da tradição realista no pós-guerra. Mas as premissas do realismo não foram o único fator a contribuir para esta visão. Como apontado por Kratochwil e Ruggie (1986), o estudo de regimes evoluiu a partir do estudo das organizações internacionais após a Segunda Guerra Mundial. Como demonstram Martin e Simmons (1998), pela própria característica do sistema internacional na época, os primeiros autores “institucionalistas” voltaram suas atenções para as organizações

interestatais, como a ONU, e os processos de decisão dos Estados no foro destas organizações: “a atenção estava concentrada na eficiência com que estas novas instituições proviam soluções para os problemas que haviam motivado sua criação” (*idem*:730).

O “estadocentrismo” da teoria de regimes também decorre da opção epistemológica adotada por diversos autores. A proposta de alguns institucionalistas ao iniciar o estudo de regimes não era romper com o realismo ou com abordagens mais clássicas, mas, ao contrário, seguir uma via média entre perspectivas que Keohane e Nye (1989:9) chamaram, de um lado, de “modernistas” (que enfatizariam o caráter transnacional das relações de interdependência e a relativização do Estado) e, de outro, “tradicionalistas” (mais identificados com o realismo e que enfatizariam a continuação do Estado e sua predominância em questões de política internacional): “tentamos utilizar o conceito de interdependência de forma a integrar e não dividir ainda mais as perspectivas modernistas e tradicionais”.

A busca pela via média também levou à adoção pelo institucionalismo de algumas das premissas realistas, descritas por Hasenclever *et alii* (1997:23) como a visão dos Estados como atores “unitários”, “egoístas” e maximizadores de utilidade atuando em um ambiente anárquico:

“[...] Estados como atores que buscam resultados em seu próprio interesse e cujo comportamento pode ser explicado pela maximização da utilidade individual [...]. [T]anto a política externa dos Estados quanto as instituições internacionais devem ser reconstruídas como sendo o resultado do cálculo de benefícios feito pelos Estados. Por sua vez, estes cálculos são informados, embora não determinados, pelas preferências (função de utilidade) dos atores”.

A ênfase dada pelas teorias de regimes ao papel do Estado atraiu a crítica de diversos autores, para os quais ele não apenas empobreceria o debate como também negligenciaria o estudo dos efeitos decorrentes da atuação na esfera “internacional” de atores não-estatais e

do fenômeno da transnacionalidade. Além disso, acabaria por condicionar o estudo de regimes às preferências estatais, que ditariam desta forma a agenda de tal estudo. Como ressalta Strange (1982:491),

“[...] a atenção dada a estas questões sobre regimes deixa o estudo da economia política internacional excessivamente estrangido pelos limites impostos pelo paradigma estadocêntrico [...] portanto, a atenção dada aos regimes confere em demasia aos governos o direito de definir a agenda da pesquisa acadêmica e direciona a atenção dos pesquisadores principalmente para aqueles assuntos considerados importantes pelos membros do governo”.

Mas, apesar da ênfase dada pelo institucionalismo liberal e por muitos autores autonomistas ao papel do Estado na formação de regimes, o conceito não exclui a presença e a influência de atores não-estatais e até mesmo subestatais tanto na sua criação quanto na sua “manutenção”.

Em primeiro lugar, as teorias de regimes são influenciadas de maneira explícita por teorias econômicas. As questões relativas a dilemas de cooperação levantadas por estas teorias não se restringem ao comportamento dos Estados, mas, ao contrário, foram adaptadas aos estudos de RI a partir do estudo do comportamento no mercado de firmas, consumidores e outros atores não-estatais.

Desta forma, as definições apresentadas pelos diversos autores institucionalistas ou não definem “atores” ou, apesar de explicitamente direcionadas aos atores estatais, podem ser claramente adaptadas a atores não estatais. Keohane e Nye (1989) sugerem o mesmo quando tratam das características da interdependência complexa e descrevem o que chamam de “múltiplos canais” (*multiple channels*):

“*Múltiplos canais* conectam as sociedades, compreendendo laços informais entre as elites governamentais, assim como arranjos diplomáticos formais, laços informais entre as elites não-governamentais (pessoalmente ou por meio de telecomunicações) e organizações transnacionais (como bancos multinacionais ou corporações). Estes canais podem ser classificados como

relações interestatais, transgovernamentais e transnacionais. Relações *interestatais* são os canais normais considerados pelos realistas. O termo *transgovernamental* aplica-se quando se flexibiliza a premissa realista de que Estados atuam como uma unidade coerente; o termo *transnacional* aplica-se quando se flexibiliza a premissa de que os Estados são as únicas unidades [de análise]” (*idem*:24, ênfase no original).

Como a formação de regimes depende, segundo Keohane e Nye (*idem*), do contexto da interdependência complexa e esta, por sua vez, atribui espaço e relevância à atuação de atores não-estatais, a conclusão lógica é que regimes, em contextos de interdependência complexa, podem em teoria ser formados e mantidos por atores estatais, não-estatais e até mesmo subestatais.

Naturalmente, isto não significa dizer que o poder e a política perdem significância para o estudo de regimes. A política não apenas está presente como é responsável pela dinâmica dos processos de redistribuição dos ganhos da cooperação organizados pelos regimes. Ademais, a política, entendida neste artigo como “o conjunto de esforços feitos com vistas a participar do poder ou a influenciar a divisão do poder” (Weber, s/d b:56), é inerente a toda instituição social.

No entanto, em um contexto de interdependência complexa, o poder deixa de ser utilizado das mesmas formas em que em um contexto anárquico “puro” e passa a ser qualificado pelas próprias características da interdependência; a preocupação com ganhos relativos ganha uma conotação diferente. E se o exercício do poder se torna condicionado aos efeitos da interdependência complexa, os Estados passam a sofrer restrições no uso desse poder, em detrimento de outras formas de exercício de poder por atores não-estatais. Pode-se mesmo dizer que a soberania estatal sofre restrições dentro deste contexto. Keohane e Nye (1989) identificam este fenômeno como uma segunda característica da interdependência, “o papel diminuído da força militar” (*minor role of military force*):

“Especialmente entre países industrializados e pluralistas, a margem de segurança percebida aumentou: o medo de ataques em geral diminuiu e o medo de ataques *entre si* é praticamente inexistente [...]. [I]ntensas relações de influência mútua existem entre estes países, mas na maioria deles a força como instrumento de política é irrelevante ou deixou de ser importante” (*idem*:27).

Os Estados continuam mantendo sua importância, mas a presença de atores não-estatais se faz sentir de forma cada vez mais forte nos regimes internacionais. Hasenclever *et alii* (2000:5) resumem a questão da seguinte forma:

“[...] em resposta à acusação de estadocentrismo [...] tentou-se considerar de forma mais sistemática o papel de atores não-estatais na criação, implementação e desenvolvimento de regimes internacionais [...]. [E]studiosos começaram a se questionar sobre a possibilidade teórica e a realidade empírica de regimes transnacionais, ou seja, instituições normativas com abrangência transnacional criadas e mantidas por atores privados. Exemplos de tais regimes internacionais privados incluem a cooperação baseada em regras entre grandes companhias transnacionais em setores como o de seguros, bancário e de armação e navegação”.

Especificidade da Área de Interesses

Outro elemento por meio do qual podemos caracterizar os regimes é a especificidade da área em que se formam. Apesar de se constituírem em uma forma de ordenação da esfera “internacional” (ou “transnacional”), regimes aplicam-se a áreas específicas de inter-relação entre os atores, também chamadas de *issue-areas*. Young (1982) chama a atenção para essa característica. Regimes governariam assim “as ações dos interessados em atividades específicas (ou em conjuntos aceitos de atividades)” (*idem*:732). Mas a formulação clássica de tal característica coube à definição “consensual” de Kras-

ner (1982:186) – regimes são estabelecidos “em uma área determinada das relações internacionais” – e levou à observação de Hasenclever *et alii* (2000:3) de que regimes “são criados para remover áreas específicas da política internacional da esfera da auto-assistência”.

Para Keohane (1984), regimes formam-se em áreas de interesse delimitadas pela afinidade de temas e pela conveniência de tratá-los dentro de um mesmo arranjo político e segundo as mesmas regras: “entendemos que o escopo dos regimes internacionais corresponde, em geral, aos limites de áreas de interesses, uma vez que os governos criam regimes para lidar com problemas que consideram tão ligados que precisam ser tratados em conjunto” (*idem*:61).

A especificação da área de “atuação” de um regime é um de seus elementos fundamentais, mas ao mesmo tempo um dos pontos de questionamento dos críticos, principalmente por meio do que os estudiosos convencionaram chamar de “governança global”. Dentro dessa vertente, os regimes são criticados pela sua rigidez conceitual e por sua limitação, em contraposição à dinâmica apresentada pelo sistema ou pela ordem mundial. Para James Rosenau (2000:21),

“[...] a definição das características dos regimes, que enunciamos anteriormente, e que é amplamente aceita, tem uma frase adicional [...] princípios, normas, regras e procedimentos de qualquer regime convergem, por definição, ‘para uma área determinada das relações internacionais’, ou o que tem sido denominado de *issue-area*, ou seja, ‘área temática’ [...] em suma, como dissemos, a governança inerente à ordem mundial é o conceito mais amplo”.

Apesar das críticas, a caracterização de regimes como arranjos políticos delimitados, circunscritos a uma área temática específica, é também necessária para que o conceito tenha especificidade e aplicabilidade. As críticas de Stein (1990) e Mearsheimer (1995) são procedentes, uma vez que para muitos autores o conceito de regime é tão

amplo que compreende quaisquer comportamentos por parte dos atores estatais ou não-estatais.

Nunca é demais enfatizar, no entanto, que regimes não se formam isoladamente no sistema. Como corretamente apontado por Young (1999:197), “apesar de alguns comentadores considerarem alguns regimes específicos como auto-suficientes, a maioria dos regimes interage extensamente com outras instituições”.

Além disso, uma das funções atribuídas por Axelrod e Keohane (1985:239) aos regimes é possibilitar o que chamaram de “*issue-linkage*”, ou seja, o entrelaçamento e condicionamento de decisões dos autores em uma área de temas a decisões em outras áreas: “neste sentido, a vinculação de questões envolve tentativas de se obter um maior poder de barganha por meio do condicionamento do comportamento de um participante em uma questão ao comportamento de outro em outra questão”. O que o conceito de *issue-linkage* sugere é que os regimes, por adquirirem autonomia e relevância em um contexto de interdependência complexa, permitem a seus participantes a barganha política em torno de temas relativos a outros regimes e áreas temáticas diversas.

Interdependência Complexa como Contexto

Como visto anteriormente, para os institucionalistas liberais, os regimes ganham autonomia e relevância quando o contexto em que ocorre a interação é influenciado pela interdependência complexa.

Desenvolvido por Keohane e Nye (1989:8), o conceito de interdependência complexa significa, basicamente, situações de dependência mútua entre um ou mais atores: “a interdependência na política mundial refere-se a situações caracterizadas por efeitos recíprocos entre países ou entre atores em diferentes países”. Stein (1990:45)

complementa o conceito da seguinte forma: “os ganhos obtidos por um ator são uma função tanto das suas escolhas quanto das do outro. Se os atores fossem independentes, no sentido de que suas escolhas afetassem apenas seus ganhos, os regimes internacionais não teriam fundamento”.

Apesar de identificado com o institucionalismo liberal, o conceito de interdependência possui uma longa história dentro da disciplina de RI, remontando a trabalhos clássicos de autores internacionalistas liberais, como Norman Angell (2002), e autores liberais clássicos em EPI.

Adam Smith (1983) foi um dos primeiros autores em EPI a tratar da questão da interdependência, ressaltando os aspectos positivos que o comércio internacional e a divisão do trabalho possui para os Estados envolvidos:

“[...] quaisquer que sejam os países ou regiões com os quais se comercializa, todos eles obtêm dois benefícios do comércio exterior. Este faz sair do país aquele excedente da produção da terra e do trabalho para o qual não existe demanda no país, trazendo de volta, em troca, alguma outra mercadoria da qual há necessidade [...]. [O] comércio externo presta continuamente esses grandes e relevantes serviços a todos os países entre os quais ele é praticado. Todos eles auferem grandes benefícios dele” (*idem*:372).

Mas a interdependência é mais do que o intercâmbio ou o comércio internacional entre os Estados. Para Keohane e Nye (1989:9), “interconexão não é o mesmo que interdependência”. Para haver interdependência, deve haver influências e efeitos recíprocos sobre os diversos participantes: “onde as transações acarretam custos recíprocos (apesar de não necessariamente simétricos), há interdependência. Onde as interações não acarretam custos significativos, há apenas interconexão” (*ibidem*). Estes efeitos da interdependência podem se

reforçar, ou seja, os efeitos e custos aos quais um dos atores está sujeito podem reforçar os efeitos nos demais.

Os aspectos positivos da interdependência estão claramente presentes na defesa que Smith (1983) faz da liberdade de comércio. Mas sua natureza pode ser diversa em situações de crise e de guerra. A interdependência não se mostra intrinsecamente positiva ou negativa. Para Eichengreen (1996), os efeitos da interdependência, os quais chama de “*network externalities*”, podem atuar também como um entrave ao desenvolvimento de soluções necessárias à ordem internacional:

“[...] entretanto, descrever a evolução dos arranjos monetários internacionais como a resposta individual de vários países a um mesmo conjunto de circunstâncias seria enganoso. Na verdade, cada decisão nacional não se deu independente das demais. A fonte desta interdependência está nas *externalidades sistêmicas* que caracterizam os arranjos monetários internacionais [...] o arranjo preferido por um país será influenciado pelos arranjos nos demais [...] o sistema monetário internacional apresentará *path dependence*” (*idem*:5, ênfase no original).

Da mesma forma, David Ricardo (1987:175) sugere que não apenas os efeitos positivos da interdependência são recíprocos e reforçados, mas também os negativos:

“[...] em todos estes casos, aqueles que atuam na manufatura de tais produtos sofrerão consideravelmente e, sem dúvida, terão perdas. [...] O sofrimento não se limitará àquele país onde tais dificuldades se originaram, mas será sentido nos países para os quais seus produtos eram anteriormente exportados. Nenhum país pode continuar importando a não ser que também exporte, ou pode continuar exportando a não ser que também importe”.

Dentro da disciplina de RI, Norman Angell (2002) retoma a discussão dos ganhos absolutos e relativos e procura demonstrar que a riqueza das nações não deriva necessariamente de seu poderio militar ou político, mas está sujeita ao contexto da interdependência. Segundo ele, a guerra seria economicamente desastrosa, principalmente

para os países europeus, ligados por laços de dependência econômica mútua:

“Dizem-me que a dependência recíproca das nações é coisa antiga, que todos esses fatores existem desde tempos imemoriais e que ela não contribuiu para despojar a força militar das suas prerrogativas ou para modificar a conduta dos Estados entre si. [...] A dependência recíproca das nações foi invocada como argumento, pela primeira vez com uma certa seriedade, por Hume, em 1752, e trinta anos depois por Adam Smith [...] no entanto, no fim do século XVIII, seus argumentos evidentemente ainda não tinham influenciado a política geral [...]. Na realidade, a dependência vital dos Estados entre si era praticamente muito limitada, como se pode ver pelos resultados do sistema continental de Napoleão. [...] A Inglaterra ainda não tinha uma grande indústria vinculada à prosperidade dos seus vizinhos [...] mas aí pela terceira ou quarta década daquele século, fez-se sentir plenamente a divisão de trabalho” (*idem*:120).

Angell aprofunda os argumentos apresentados por Smith e Ricardo acrescentando um aspecto interessante da interdependência, sua intersubjetividade:

“[...] uma autoridade financeira que já citei observa que essa dependência mútua e complexa do mundo moderno se produziu a despeito de nós mesmos [...]. No fundo, os homens continuam prontos, hoje como em qualquer época precedente, a apoderar-se de bens que não lhes pertencem e que não adquiriram legitimamente [...]. Mas, quando a riqueza depende principalmente do crédito e do prestígio que têm no mercado os documentos que o registram, a má-fé revela-se tão improdutiva e arriscada quanto o trabalho honrado em épocas anteriores” (*idem*:57).

A ênfase na intersubjetividade é reforçada na análise de Young (1999). Para ele, regimes devem ser situados no contexto de regras e princípios mais amplos, que comporiam o que ele chama de “sociedade internacional”:

“[...] cada regime atua dentro de um contexto mais amplo proporcionado pela sociedade internacional, o que traz amplas conseqüências tanto para a efetividade dos regimes em solucionar problemas quanto para as conseqüências mais gerais advindas das atividades exercidas em relação a cada regime em particular” (*idem*:198).

Assim, regimes não podem ser analisados fora do contexto da interdependência complexa. Sem dúvida, a preocupação com ganhos relativos não desaparece quando os atores constituem regimes. Mas em um contexto no qual a preocupação com a segurança deixa de ser absoluta, a preocupação com ganhos relativos deve ser qualificada.

Isso não quer dizer que regimes ocorram em situações de harmonia de interesses. Ao contrário, eles possuem funções específicas relacionadas à coordenação de resolução de conflitos de interesses. Não há regimes em que não haja conflitos, mas os conflitos podem ser resolvidos sem a utilização necessária do recurso da força, como preconizado pela tradição realista em RI e, como Angell (2002) sugere, o contexto da interdependência não apenas torna a utilização da força militar menos premente, como também mais custosa e prejudicial.

Conclusão

Conforme visto, regimes apresentam um problema analítico para a perspectiva não-autonomista. Como eles poderiam ter relevância se o comportamento estatal na esfera internacional é pautado por preocupações relacionadas ao poder e a ganhos relativos, como preconizam os realistas clássicos, ou dependem e estão intimamente ligados à hegemonia de uma potência capaz ou disposta a assumir os custos de seu estabelecimento? Dentro da “lógica da anarquia” e do princípio de auto-ajuda apresentados por Mearsheimer, Grieco, Gilpin e outros realistas como sendo a característica do sistema internacional, a idéia de regimes como instituições sociais autônomas e relevantes, dotadas de normatividade, constituídas por atores estatais e não-estatais, dentro de um contexto de interdependência complexa, é incongruente com a premissa realista que considera os Estados como atores racionais. Afinal, atores racionais, soberanos, atuando em um sistema anárquico baseado no princípio da “auto-ajuda”, poderiam submeter sua segurança e sobrevivência a “arranjos políticos” sobre os quais não exercem controle direto? Como ficariam as preocupa-

ções com os ganhos relativos? O que aconteceria quando a potência hegemônica deixasse de arcar com os custos da cooptação dos demais Estados? E como fica o modelo de soberania westphaliano tão difundido na disciplina de RI?

A solução apresentada pelos autores não-autonomistas é eliminar o problema, simplesmente negando a possibilidade de autonomia aos regimes e condicionando sua influência à ação direta das potências dominantes. No entanto, eliminar o problema do ponto de vista teórico não o elimina da vida social; por isso, as teorias de orientação não-autonomista passaram a enfrentar dificuldades ao procurar fornecer explicações para situações e fenômenos intensificados durante os anos 1970, como por exemplo “constatações sobre a crescente interdependência entre as sociedades e sobre a sobrevivência das instituições criadas no pós-Segunda Guerra, mesmo em face das crises daquele período” (Herz e Hoffmann, 2004:52). Como notam Herz e Hoffmann (*idem*:53), “a percepção de que as instituições internacionais podem mudar as relações entre Estados é o grande divisor de águas que separa liberais e realistas no debate”.

Ao contrário do que entendem os autores não-autonomistas, regimes podem ser efetivos por possuírem autonomia, ou seja, uma existência objetiva autônoma com relação a seus participantes, e por possuírem relevância ao influenciarem o comportamento e as expectativas dos participantes de maneiras que não podem ser reduzidas à atividade individual de qualquer um deles.

Logicamente, o estudo de regimes não se encontra imune a críticas, principalmente de cunho epistemológico. No entanto, como já defendido, o estudo de instituições sociais, como os regimes, não é privativo de perspectivas não-fundacionalistas. Tanto as perspectivas racionalistas quanto as não-fundacionalistas permitem a análise da questão da ordem na “esfera internacional” em seus diferentes aspectos. Esperamos que o presente artigo possa contribuir para este deba-

te e que o estudo dos regimes e do tipo de ordem no qual se inserem possa se desenvolver sem que seja legado ao esquecimento como mais uma “moda passageira”.

Notas

- 1.** Os textos não disponíveis em língua portuguesa foram traduzidos livremente por mim.
- 2.** A conferência foi especialmente convocada para a preparação de um número especial da *International Organization* dedicado ao estudo de regimes (ver Keohane, 1984:57; Hasenclever *et alii*, 1997:8), o qual se tornou uma referência sobre o tema (ver *International Organization*, vol. 36, nº 2).
- 3.** Segundo Gilpin (2002:86, nota 2), o termo foi cunhado por Keohane.
- 4.** Para uma discussão da “lógica da anarquia” a partir de uma visão construtivista, ver Wendt (1992).
- 5.** Cf. nota 34.
- 6.** Cf. nota 44.
- 7.** Para uma ampla discussão sobre este processo, ver Tilly (1996).
- 8.** Para uma discussão mais aprofundada sobre o conceito de transnacionalidade e outros aspectos da globalização, ver Mann (1999).
- 9.** Como referência à discussão da soberania, ver Krasner (1995).

Referências Bibliográficas

- ANGELL, Norman. (2002), *A Grande Ilusão*. Brasília, Editora da UnB.
- AXELROD, Robert e KEOHANE, Robert. (1985), "Achieving Cooperation Under Anarchy: Strategies and Institutions". *World Politics*, vol. 38, nº 1, pp. 226-254.
- BULL, Hedley. (2002), *A Sociedade Anárquica*. Brasília, Editora da UnB.
- COX, Robert. (1986), "Social Forces, States and World Orders: Beyond International Relations Theory", in R. Keohane (ed.), *Neorealism and Its Critics*. New York, Columbia University Press.
- EICHENGREEN, Barry. (1996), *Globalizing Capital: A History of the International Monetary System*. Princeton, Princeton University Press.
- GILPIN, Robert. (1981), *War and Change in World Politics*. Cambridge, Cambridge University Press.
- _____. (2002), *A Economia Política das Relações Internacionais*. Brasília, Editora da UnB.
- GRIECO, Joseph. (1993), "Anarchy and the Limits of Cooperation: a Realist Critique of the Newest Liberal Institutionalism", in D. Baldwin (ed.), *Neorealism and Neoliberalism: The Contemporary Debate*. New York, Columbia University Press.
- HASENCLEVER, Andreas, MAYER, Peter e RITTBERGER, Volker. (1997), *Theories of International Regimes*. Cambridge, Cambridge University Press.
- _____. (2000), "Integrating Theories of International Regimes". *Review of International Studies*, vol. 26, nº 1, pp. 3-33.
- HERZ, Mônica e HOFFMANN, Andrea. (2004), *Organizações Internacionais: História e Práticas*. Rio de Janeiro, Editora Elsevier Ltda.
- KEOHANE, Robert. (1984), *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*. Princeton, Princeton University Press.
- _____. (1993), *Instituciones Internacionales y Poder Estatal*. Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano.

— e MARTIN, Lisa. (1995), “The Promise of Institutionalist Theory”. *International Security*, vol. 20, n° 1, pp. 39-51.

KEOHANE, Robert e NYE, Joseph. (1989), *Power and Interdependence* (2ª ed.). Addison Wesley Longman, Inc.

KINDLEBERGER, Charles. (s/d), *The World in Depression: 1929-1939*. Berkeley, University of California Press.

KRASNER, Stephen. (1982), “Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables”. *International Organization*, vol. 36, n° 2, pp. 185-205.

—. (1995), “Compromising Westphalia”. *International Security*, vol. 20, n° 3, pp. 115-151.

KRATOCHWIL, Friedrich e RUGGIE, John. (1986), “International Organization: A State of the Art on an Art of the State”. *International Organization*, vol. 40, n° 4, pp. 753-775.

MANN, Michael. (1999), “Has Globalization Ended the Rise and Rise of the Nation-State?”, in T. V. Paul e J. Hall (eds.), *International Order and the Future of World Politics*. Cambridge, Cambridge University Press.

MARTIN, Lisa e SIMMONS, Beth. (1998), “Theories and Empirical Studies of International Institutions”. *International Organization*, vol. 52, n° 4, pp. 729-757.

MEARSHEIMER, John. (1995), “The False Promise of International Institutions”. *International Security*, vol. 19, n° 3, pp. 5-49.

POPPER, Karl. (s/d), *A lógica da Pesquisa Científica*. São Paulo, Editora Cultrix.

RICARDO, David. (1987), *The Principles of Political Economy and Taxation*. Londres, Everyman Classics.

ROSENAU, James. (2000), “Governança, Ordem e Transformação na Política Mundial”, in J. Rosenau e E-O Czempiel (orgs.), *Governança sem Governo: Ordem e Transformação na Política Mundial*. Brasília, Editora da UnB.

SMITH, Adam. (1983), *A Riqueza das Nações: Investigação sobre sua Natureza e suas Causas*. São Paulo, Abril Cultural.

STEIN, Arthur. (1990), *Why Nations Cooperate: Circumstance and Choice in International Relations*. Ithaca, Cornell University Press.

STRANGE, Susan. (1982), “Cave! Hic Dragones: A Critique of Regime Analysis”. *International Organization*, vol. 36, n° 2, pp. 479-496.

TILLY, Charles. (1996), *Coerção, Capital e Estados Europeus*. São Paulo, EdUSP.

YOUNG, Oran. (1982), “Regime Dynamics: The Rise and Fall of International Regimes”. *International Organization*, vol. 36, n° 2, pp. 277-297. Reimpresso em A. Linklater (ed.). (2000), *International Relations*. Florence, Routledge, vol. II.

_____. (1999), *Governance in World Affairs*. Ithaca, Cornell University Press.

WEBER, Max. (s/d a), *Sobre a Teoria das Ciências Sociais*. Editorial Presença/Livraria Martins Fontes.

_____. (s/d b), “A Política Como Vocaçãõ”, in M. Weber, *Ciência e Política: Duas Vocações*. São Paulo, Editora Pensamento-Cultrix.

WENDT, Alexander. (1992), “Anarchy is What States Make of It: The Social Construction of Power Politics”. *International Organization*, vol. 46, n° 2, pp. 391-425.

Resumo

Autonomia e Relevância dos Regimes

Teorias institucionalistas na disciplina de relações internacionais usualmente definem *regimes* como um conjunto de normas e regras formais ou informais que permitem a convergência de expectativas ou a padronização do comportamento de seus participantes em uma determinada área de interesses com o objetivo de resolver problemas de coordenação que tenderiam a resultados não pareto-eficientes. Como estas definições baseadas meramente na “eficiência” dos regimes não parecem suficientes para explicar sua efetividade, o presente artigo propõe uma definição diferente para regimes: a de *arranjos políticos que permitem a redistribuição dos ganhos da*

cooperação pelos participantes em uma determinada área de interesses em um contexto de interdependência. Regimes possuiriam efetividade pela sua autonomia e relevância, ou seja, por possuírem existência objetiva autônoma da de seus participantes e por influenciarem seu comportamento e expectativas de maneiras que não podem ser reduzidas à ação individual de nenhum deles. O artigo inicia-se com uma breve discussão sobre as dificuldades terminológicas associadas ao estudo de regimes e a definição dos conceitos de *autonomia e relevância*. Em seguida, classifica os diversos autores participantes do debate em duas perspectivas distintas, uma que nega (não-autonomistas) e outra que atribui (autonomistas) aos regimes autonomia e relevância, e faz uma breve análise dos autores e tradições mais significativos para o debate, aprofundando-se nos autonomistas e nos argumentos que reforçam a hipótese aqui apresentada. Ao final, o artigo propõe uma decomposição analítica dos regimes nos quatro elementos principais que lhes propiciam autonomia e relevância: *normatividade, atores, especificidade da área de interesses e interdependência complexa como contexto.*

Palavras-chave: Regime – Definição de Regime – Efetividade dos Regimes – Autonomia e Relevância dos Regimes – Elementos dos Regimes

Abstract

The Autonomy and Relevance of Regimes

Regimes are defined by institutionalist theories in the discipline of International Relations as formal or informal sets of norms and rules that create patterns of behavior and allow the convergence of the expectations of their participants in specific issue areas, in order to solve coordination problems that could lead to non-pareto-efficient outcomes. Considering that such definitions based merely on the “efficiency” of regimes do not seem to be sufficient to explain their effectiveness, the present article proposes a different definition for regimes: *political arrangements that allow a redistribution of the gains of cooperation among the participants in certain issue areas, within an interdependence context.* Regimes would thus be effective due to their autonomy and relevance – that is, due to their objective existence autonomously from their participants and their influence on the participants’ behavior and expectations in ways that cannot be reduced to the individual action of any of them. This article begins with a brief discussion about terminological problems related to regime studies and with a definition of the concepts of *autonomy* and

relevance. Then it classifies the authors that take part in this debate according to two distinct perspectives, one that denies (non-autonomists) and the other that attributes (autonomists) autonomy and relevance to regimes, briefly analyzing the authors and traditions that are more significant for this debate, focusing on autonomist authors and on arguments that back the hypothesis here presented. Finally, the article proposes an analytic decomposition of regimes into four main elements that give them autonomy and relevance: *normativity*, *actors*, *specificity of the issue area* and *complex interdependence as context*.

Key words: Regime – Regime’s Definition – Regimes’ Effectivity – Regimes’ Autonomy and Relevance – Regimes’ Elements