

SANDRA FERNANDES
LICÍNIA SIMÃO
(COORDS.)

IMPRESA DA
UNIVERSIDADE
DE COIMBRA
COIMBRA
UNIVERSITY
PRESS

O MULTILATERALISMO

CONCEITOS E PRÁTICAS NO SÉCULO XXI



CAPÍTULO 1
OS CONCEITOS E A EVOLUÇÃO DO
MULTILATERALISMO: O NEXO REFLEXÃO-AÇÃO

THE CONCEPTS AND EVOLUTION
OF MULTILATERALISM: THE NEXUS BETWEEN
THINKING AND PRACTICE

SANDRA FERNANDES

Universidade do Minho e Centro de Investigação em Ciência Política (CICP), Portugal.

ResearcherID: O-1155-2013

ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-3994-6915>

LICÍNIA SIMÃO

Faculdade de Economia e Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra, Portugal.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5479-8925>

RESUMO: Este capítulo apresenta uma análise dialógica da evolução da conceptualização e prática do multilateralismo durante o século XX e XXI. A linha de análise situa os avanços e transformações do multilateralismo no nexo reflexão-ação, demonstrando que, em momentos cruciais da política internacional das últimas décadas, a forma como a prática multilateral se desenvolveu impulsionou ou foi simultaneamente impulsionada pelas reflexões teóricas que a acompanharam. Assim, o capítulo aborda a relação do multilateralismo com outros conceitos como as relações bilaterais, a multipolaridade, a governação global ou os regimes internacionais, bem como os desafios impostos pelas agendas específicas dos diferentes atores internacionais.

Palavras-chave: multilateralismo, teorias, práticas, instituições de cooperação, normas.

ABSTRACT: This chapter presents a dialogic analysis of the evolution of the conceptualization and practice of multilateralism during the 20th and 21st centuries. The analysis places the advancements and transformations of multilateralism in the nexus between reflection and action, demonstrating that, at crucial moments in international politics in the last decades, the way in which multilateral practices have been influenced and have simultaneously influenced theoretical reflections that accompanied it. Thus the chapter deals with the relationship between multilateralism and other concepts such as bilateral relations, multipolarity, global governance or international regimes, as well as the challenges imposed by the specific agendas of different international actors.

Keywords: multilateralism, theory, practices, institutions of cooperation, norms.

Introdução

Quando se aborda o “multilateralismo”, uma das questões imediatas que surge e gera debate consiste em questionar quando nasce o fenómeno. Surge no século XIX, ainda que de forma embrionária, ou é uma prática internacional apenas consagrada no século XX? Se privilegiarmos a sua institucionalização, o século passado marca de forma inequívoca o surgimento de organizações internacionais onde a cooperação ocorre, entre mais do que dois atores, seguindo regras que são propícias à inclusão de todos os intervenientes. Muitas vezes, a Organização das Nações Unidas (ONU), criada em 1945, é considerada a expressão máxima das práticas multilaterais por ser a organização que integra o maior número de Estados, com uma agenda muito ampla. O multilateralismo apresenta-se, hoje, como uma prática e um princípio estruturante nas relações internacionais, que se consolida no século XX e que se define genericamente como “a prática de coordenação de políticas nacionais entre três ou mais Estados, através de arranjos *ad hoc* ou de instituições” (Keohane, 1990: 731)¹.

Na perspetiva de Giovanni Grévi (2009), o multilateralismo assume hoje um papel definidor dos equilíbrios mundiais, uma vez que o poder se mede também pela capacidade de reforçar as estruturas multilaterais. Esta observação decorre da constatação de um mundo que é não só multipolar² mas, também, interdependente, requerendo assim esforços colaborativos na resolução de problemas comuns. Embora diferentes autores, incluindo Kalevi Holsti (1998: 17-18), concordem sobre a importância crescente das instituições cooperativas, tais como a governação,³ o comércio e a gestão de conflitos, o fenómeno multilateral é explicado de forma diferenciada nas escolas de pensamento das Relações Internacionais, em particular pelos paradigmas neoliberais e

¹ Ver também o trabalho de Ruggie (1992).

² Por multipolaridade entende-se a distribuição dos fatores de poder por diferentes polos, frequentemente concentrado em Estados potência no sistema internacional. Esta visão é distinta da do multilateralismo, já que a última não considera, na sua definição, questões relativas à distribuição de poder.

³ O capítulo aborda a noção de “governação” mais adiante. Este termo refere-se às estruturas de gestão das questões internacionais, quer sejam multilaterais ou de outra natureza. É um conceito por vezes utilizado como sinónimo de “multilateralismo”.

neorrealistas (Waltz, 1979; Mearsheimer, 2001; Keohane, 1989). A utilização do termo “instituição”, neste capítulo, inclui as organizações internacionais clássicas, mas também outros formatos menos formais, mas que refletem a existência de um conjunto de princípios, regras e normas partilhadas e aceites por todos os que nelas participam (Bull, 1977).

Um dos principais desafios na abordagem ao multilateralismo reside na variedade das suas definições e na primazia de perspectivas regionais, “mas comum a todas é a importância atribuída às regras, à cooperação institucionalizada e à inclusão” (Mercury, 2010: 2). O esclarecimento trazido pelas teorias das Relações Internacionais centrou-se na análise da cooperação multilateral e da institucionalização. A corrente liberal assume que as instituições são promotoras de paz, enquanto os realistas não demonstram os efeitos estabilizadores das instituições num ambiente anárquico. A crítica de John J. Mearsheimer (1994: 341), de que as instituições têm uma influência mínima sobre o comportamento dos Estados, continua uma referência deste debate teórico.

Este capítulo tem por objetivo apresentar as práticas de cooperação multilaterais e a sua institucionalização desde o fim da Segunda Guerra Mundial, em articulação com as reflexões conceptuais e teóricas dominantes sobre o tema. A análise apresenta estas ideias de uma forma dialógica, acompanhando a evolução dos debates centrais sobre o multilateralismo na sua relação com as diferentes agendas e os diferentes atores. Assumindo o surgimento de uma constelação complexa de práticas multilaterais, o capítulo identifica os momentos de viragem na sua evolução, inseridos em dois grandes tempos marcantes: o pós-1945 e o pós-Guerra Fria.

Num primeiro momento, com um foco temporal de 1945 até à década de 80, é apresentada uma contextualização do aparecimento do multilateralismo (da prática e da sua institucionalização). Em paralelo, são analisadas as abordagens conceptuais e teóricas que foram surgindo para explicar e analisar o fenómeno, tais como o realismo, o institucionalismo liberal e os regimes internacionais. É dada relevância à União Europeia (UE) na expressão regional do fenómeno, assim como às perspectivas críticas que são formadas. Em segundo lugar, abordam-se as tendências que se inauguram nas décadas de 80 e 90 e os seus reflexos nas análises teóricas e agendas, com destaque para os novos agentes do multilateralismo, a difusão de poder mundial no pós-Guerra Fria, a

governança global, o construtivismo e novas perspectivas liberais. Em terceiro lugar, releva-se a desilusão do final da década de 90 e os dilemas dos anos 2000, onde unilateralismo e bilateralismo se apresentam como contrapontos ao multilateralismo. Finalmente, perspetivamos os desafios atuais no sentido de indagar se houve reformulações significativas em relação ao que foi analisado nos períodos anteriores.

A criação das bases multilaterais contemporâneas: de 1945 a 1991

A cooperação multilateral é, em primeira análise, uma forma de cooperação conducente à tomada de decisão coletiva. Apesar de ter surgido após a Revolução Industrial do século XIX na forma de acordos multilaterais, que visavam dar resposta às transformações políticas, sociais e económicas da época, consideramos que só se torna uma prática sistémica posteriormente. O Concerto Europeu, criado em 1815 após as guerras napoleónicas, é também um exemplo embrionário, uma vez que as potências europeias decidiram marcar encontros regulares em tempos de paz, para o “bem da Europa” (Ash, 2001; Duroselle, 1984). Quando o presidente norte-americano Woodrow Wilson enuncia, em 1918, os “14 pontos” que deveriam nortear os termos da paz no final da Primeira Guerra Mundial, o multilateralismo é uma parte integrante da sua visão da ordem internacional pós-guerra (Smith, 2017). Desta visão fazem parte negociações coletivas que deveriam ser conducentes à paz internacional, a promoção dos princípios democráticos na Europa pós-guerra, o livre comércio e o direito internacional. A doutrina Wilson promoveu assim o princípio da segurança coletiva, através da criação de uma organização internacional multilateral que teria a responsabilidade de evitar uma nova guerra. A criação da Liga das Nações em 1919 viria a revelar-se insuficiente, já que foi incapaz de impedir um segundo conflito mundial, passados dezassete anos da sua criação.

Se o impulso wilsoniano para o multilateralismo reflete o idealismo do período entre guerras, em que a necessidade de regulação das relações internacionais é amplamente discutida, esta visão procura claramente avançar os interesses norte-americanos num momento de viragem dos equilíbrios mun-

diais. Esta perspectiva torna muito clara uma linha de tensão permanente nas diferentes justificações teóricas para a prática do multilateralismo, nomeadamente entre aquelas normalmente associadas à perspectiva liberal, que defendem que os custos associados à criação de estruturas cooperativas multilaterais são compensados pelos ganhos de previsibilidade e estabilidade que o sistema cria, e aquelas que defendem que o multilateralismo cria constrangimentos desnecessários à definição das escolhas de política externa dos Estados, especialmente os mais poderosos, e é por isso desaconselhada, em linha com as lógicas da escola realista (Smith, 2017; Morse e Keohane, 2014).

Após 1945, em contexto de Guerra Fria, o investimento dos EUA na criação de uma ordem internacional multilateral evidencia um entendimento do multilateralismo como um passo importante para a criação de uma ordem internacional favorável às potências vencedoras da Segunda Guerra Mundial e cujas instituições deveriam refletir os seus princípios e normas (Ikenberry, 2000). O multilateralismo hegemónico institucionalizado na forma de organizações internacionais (OI) irá refletir então uma visão liberal específica da paz e da forma como esta se deveria estruturar globalmente (ver os capítulos de da Vinha e de Nascimento e Simão neste volume). O novo equilíbrio de poderes mundiais, característico da Guerra Fria, também se reflete na criação de OI de escala regional, a par da criação da Organização das Nações Unidas, em 1945. Surgem, assim entre outras, a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) em 1949, a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA) em 1949 e o *General Agreement on Tariffs and Trade* em 1948 (transformado na Organização Mundial do Comércio (OMC) em 1995).

Do lado soviético, a institucionalização da cooperação multilateral não se fez através de OI, mas antes através de acordos multilaterais como o Pacto de Varsóvia, em 1955, sugerindo assim que o multilateralismo varia no seu grau de institucionalização e nos equilíbrios de poder que se dirimem no seu interior. Desde o surgimento destas instituições, fica clara a variedade de âmbitos e de regras de funcionamento dos diferentes organismos e, por conseguinte, das diferenças na capacidade de influência de cada um deles nas agendas com dimensão global.

As diferentes reflexões teóricas que foram acompanhando este fenómeno procuraram interpretar o funcionamento e a relevância desta nova forma de

relacionamento internacional, evoluindo no tempo, no sentido de ultrapassar a exiguidade da interpretação do realismo, muito centrada na ótica do interesse nacional. Bertrand Badie et al (2006: 59) sublinham a dificuldade crescente que os Estados enfrentam em impor as suas escolhas no âmbito externo, em pura função do seu interesse nacional:

Houve tendência a impor-se uma verdadeira cultura do multilateralismo ([ou seja,] a elaboração coletiva de escolhas no âmbito de uma organização internacional) [...]. As dinâmicas internacionais lidam cada vez pior com a ação unilateral, ainda que seja de uma potência; o seu alto nível de complexidade e de interdependência torna incontornável uma deliberação realmente coletiva das normas e das sanções.⁴

Os principais desacordos entre teóricos cristalizam-se em torno dos efeitos da cooperação sobre o comportamento dos Estados. O conceito de "cooperação" é um elemento central, tanto das teorias realistas quanto liberais das RI, mas tem uma importância e valor explicativo diferenciados. A concepção liberal das RI baseia-se principalmente no "liberalismo institucional", que assume que as instituições são uma chave para promover a paz. O principal desacordo entre realismo e institucionalismo é sobre o efeito significativo das instituições nas perspectivas de estabilidade internacional, num ambiente anárquico, ou seja, onde não existe uma autoridade superior aos Estados soberanos, que lhes imponha regras de atuação ou os sancione quando as violam.

Na sua obra coletiva de 1992, James Caporaso sintetiza as diferenças e as lacunas nas várias escolas até à data, fazendo um balanço do período da Guerra Fria, e antecipando os desafios que se levantam face às transformações globais em curso. John Ruggie (1992: 597), por seu lado, enfatiza que as lacunas na pesquisa sobre o multilateralismo consistiam na falta de estudos sobre a forma que as instituições internacionais podem assumir e sobre os seus efeitos. O fenómeno adquire um lugar de destaque nos estudos pós-Guerra Fria, mas a natureza complexa das suas formas e eficácia tem sido um dos impedimentos à criação de uma proposta teórica unificada. Apesar de ser um

⁴ Tradução das autoras.

fenómeno institucional disseminado e estudado, as suas características são muitas vezes diluídas pelo institucionalismo (Ruggie, 1992: 567). Isso significa que o fenómeno não é visto como uma forma distinta de instituição, cujos efeitos deveriam ser analisados para além da mera produção de regulação de comportamentos. A justificação de uma teorização específica do multilateralismo foi reforçada pelo facto de a sua forma menos usual – a que visa resolver problemas de cooperação quando interesses conflituosos estão em jogo – ganhar maior relevo após a queda do muro de Berlim (Ruggie, 1992: 582). As outras duas formas do multilateralismo são a resolução de problemas de coordenação (nesse caso, os Estados querem o mesmo resultado para todos e o resultado é menos importante como tal) e direitos de propriedade dos Estados (Ruggie, 1992: 597).

É possível, no entanto, encontrar pontos consensuais entre as correntes teóricas. Se observarmos as definições de “instituição”, notamos que Mearshemer (1994: 333) as considera regras que estipulam como os Estados se devem comportar. Por sua vez, Hedley Bull (1977) refere que as instituições são uma combinação de ideias, normas e práticas comuns, mas que não existem mecanismos que obriguem um Estado a respeitá-las. Nessa matéria, os liberais não negam o postulado realista sobre a natureza egoísta dos Estados, mas encontram nas instituições uma forma de criar regras constrangedoras que funcionam devido a um interesse comum em cooperar (resolução do dilema do prisioneiro). Nessa perspectiva, a iteração dos jogos cooperativos favorece a reciprocidade e, conseqüentemente, a estabilidade. O multilateralismo é considerado uma forma indireta de atingir essa estabilidade.

A teorização sobre regimes internacionais (Krasner, 1983) permitiu dar um passo adicional para uma leitura mais detalhada sobre as instituições internacionais e a sua definição. Os regimes internacionais influenciam diretamente o comportamento dos Estados, favorecendo a convergência dos seus interesses num determinado assunto, permitindo assim que estes busquem a preservação da sua autonomia e, ao mesmo tempo, reconheçam o benefício de uma maior cooperação. Os regimes são definidos, pelo autor, como um conjunto explícito ou implícito de princípios, normas e processos em domínios específicos e limitados, traduzidos em acordos ou convenções internacionais, bem como instituições e práticas que são observadas num determinado domínio.

Os exemplos mais explícitos de regimes são o regime comercial, de não proliferação nuclear, dos direitos humanos e climático (Petiteville, 2009).

O multilateralismo afigura-se, hoje, mais amplo do que as organizações internacionais. Assim, a observação de Ruggie (1992: 594 e 597), sobre o facto de não existir explicação na literatura teórica sobre o multilateralismo contemporâneo devido à sua adaptabilidade, continua a interpelar. Frank Petiteville (2009) também aborda a multiplicidade e a evolução do multilateralismo como um facto inevitável das RI hodiernas em organizações e áreas específicas. Ruggie também é interpelado por um movimento que atravessa o século XX: o facto do multilateralismo se ter materializado em organizações formais.

Tendo em conta a análise existente das instituições e da cooperação, considera-se aqui que o multilateralismo é uma forma específica de instituição e também uma forma de reciprocidade. Como forma organizadora das interações internacionais, ganhou um novo impulso com o fim da Guerra Fria e com a integração da economia mundial. As décadas de 1970 e 1980 viram acelerar as dinâmicas de interdependência à escala global em diferentes domínios, incluindo na economia, nas finanças, no ambiente, nas migrações ou na segurança internacional. Refletindo este contexto, autores como Robert Keohane (1986; 1989) procuraram assinalar as oportunidades de gestão comum da interdependência que o multilateralismo oferece, não só no âmbito de instituições formais, mas também do ponto de vista da criação de regimes e normas que criem previsibilidade e transparência nas relações internacionais. O multilateralismo é uma forma específica de reunir atores internacionais para apoiar a cooperação, assente em princípios de não discriminação, reciprocidade difusa (jogos de soma positiva) e estruturas institucionais generalizadas (Caporaso, 1992; Ruggie, 1993). A indivisibilidade também é outro princípio. Por exemplo, em acordos de segurança coletiva, a paz é indivisível e os Estados devem assumir compromissos para com todos os membros (por exemplo, o Artigo 5 do Tratado do Atlântico Norte).

As abordagens institucionalistas também afirmam que as instituições formam preferências e que influenciam as escolhas. Em contrapartida, abordagens individualistas e racionalistas consideram que os Estados e seus interesses são os centros de cooperação independentes. Isso reduziria o multilateralismo a uma simples interação estratégica. A partir desta perspetiva, o

institucionalismo surge como uma moderação do neorrealismo e não como a sua refutação: os Estados e os interesses são importantes e definidos em função da natureza anárquica do sistema internacional, mas estão localizados num contexto em que existem normas, regras e crenças (instituições).

O "problema da cooperação" não é representável principalmente como um jogo de interação estratégica, embora essa dimensão do comportamento interestatal certamente exista. A ênfase passa da interação estratégica com utilidades dadas (e fixas) para um modelo de debate, comunicação, persuasão, argumentação e legitimação discursiva (Caporaso, 1992: 626). Morgan (1993: 328 e 333) levanta uma pergunta semelhante sobre a evolução no pós-Guerra Fria, alegando que

é difícil perceber porque é que as grandes potências reagiram à longa paz escolhendo a cooperação reforçada em vez da dissuasão nuclear e a cooperação política densa. [...] Os principais governos reagiram aos desenvolvimentos surpreendentes de 1989-1991 declarando a sua prontidão em se envolverem em aventuras sem precedente no campo do multilateralismo, com vista ao reforço da segurança regional (europeia) e global.⁵

No jogo internacional, devido ao grande número de atores (jogadores) envolvidos, os jogos cooperativos são, por essência, jogos de soma positiva. No entanto, há outro fator que interfere nas interações, nomeadamente a maneira como cada ator perceciona o jogo. James Dougherty e Robert Platzgraff (2003: 724) sublinham que, muitas vezes, um jogador vê o jogo como soma zero. A questão de como cada ator percebe os resultados das interações aumenta a dificuldade de cooperação, porque podem considerar-se ganhos absolutos ou relativos. Se o jogador considerar ganhos absolutos, a cooperação é mais fácil porque ele não está preocupado com os ganhos do outro (distribuição dos benefícios entre todos os participantes), mas apenas com sua própria participação sem comparação. Esta preocupação com a forma como os atores percecionam a realidade e a entendem acabará por ser objeto de análise das correntes construtivistas, que emergiram na década de 1990 como

⁵ Tradução das autoras

um importante contributo para o avanço da inteção das Relações Internacionais (Onuf, 2012; Acharya, 2007; Klotz et al, 1999).

Os pensadores realistas também sublinharam essa restrição à cooperação identificando que a anarquia faz com que os Estados se preocupem com ganhos relativos (Waltz, 2002: 148). Uma das principais contribuições de Robert Axelrod consiste em evidenciar o efeito de jogos iterados no estabelecimento de reciprocidade, nomeadamente entre Estados (Axelrod, 1984; Wu e Axelrod, 1995). A perspectiva de encontros futuros com o mesmo jogador é um incentivo para cooperar e escolher estratégias de retorno, uma vez que pode ser repetido em situações futuras. Globalmente, a reciprocidade em jogos iterados diminui o medo de batota dos atores, que é o maior obstáculo à cooperação (solução para o "dilema do prisioneiro").⁶ Consequentemente, a reciprocidade é capaz de promover a estabilidade de maneira direta (entre Estados) ou indireta (acordos multilaterais).

O institucionalismo é, portanto, interessante na análise do multilateralismo porque é uma componente deste último. Além disso, esta abordagem implica uma fertilização crítica das teorias das RI e as perspectivas históricas. De facto, a contingência dos modelos institucionais e dos seus resultados (Caporaso, 1992: 628) é uma característica pertinente para o período pós-Guerra Fria (mudanças sistémicas e natureza dos atores). No entanto, este capítulo sublinha que uma abordagem mais específica do multilateralismo ainda é necessária porque é uma forma particular de cooperação institucionalizada, muitas vezes diluída numa teoria das instituições internacionais ou, mais geralmente, de cooperação. Assim, os vários capítulos desta obra contribuem para especificar e analisar formas de cooperação multilateral.

Outras teorias gerais oferecem perspectivas alternativas. Essas abordagens propuseram-se, desde os anos 80, contestar visões com base numa crítica da modernidade e do positivismo. A teoria crítica, o pós-modernismo, a teoria do género ou o construtivismo colocam a ênfase no facto de que todo o conhe-

⁶ O "dilema do prisioneiro" é a pedra-angular da perspectiva liberal sobre a cooperação internacional, demonstrando o interesse dos atores em optar por estratégias de comunicação (cooperar) em detrimento de estratégias individuais. O jogo mostra como a falta de comunicação e o medo da batota não permitem otimizar os ganhos e sublinha a função da repetição dos jogos na criação de maior cooperação.

cimento surge de um contexto histórico-político específico. Elas são consideradas teorias radicais porque visam mudar o mundo ao invés de interpretá-lo (Battistella, 2003: 235-298).⁷

As promessas do fim da bipolaridade e a complexidade crescente: da década de 1990 aos nossos dias

As alterações às estruturas globais de poder, que se fizeram sentir com o desmembramento da União Soviética em 1991, tiveram impacto na agenda multilateral e nas expectativas relativas à gestão das questões internacionais. O momento unipolar dos Estados Unidos da América previa-se particularmente visível em duas dimensões centrais da agenda internacional. Por um lado, nas questões securitárias, onde as emergências complexas da década de 1990 desafiavam a ONU e outras organizações regionais a desenvolver mecanismos de prevenção de conflitos, de gestão de crises e de intervenção humanitária mais eficazes. O envolvimento político e militar dos EUA era crucial para que a ONU pudesse cumprir a sua função central de garante da paz e segurança internacional. Por outro lado, as questões económicas referentes à regulação do comércio mundial viram os EUA exercer liderança na promoção da liberalização comercial, quer no âmbito multilateral, quer bilateral. A conclusão da ronda negocial do Uruguai, com a criação da OMC, ou o estabelecimento de uma Área de Comércio Livre na América do Norte (NAFTA), entre os EUA, Canadá e México, e da Área de Cooperação Económica da Ásia-Pacífico (APEC), entre 1989 e 1994, ilustram a importância atribuída ao multilateralismo neste domínio. Contudo, os EUA desenvolveram também um conjunto de acordos bilaterais de liberalização comercial, que sinalizavam algumas dificuldades em manter a abordagem multilateral como o veículo privilegiado para estas negociações.

⁷ O quarto grande paradigma teórico das RI é neomarxista. Também se apresenta como uma teoria radical na medida em que projeta uma transformação das relações de poder existentes. De cariz materialista, as teorias neomarxistas oferecem uma análise assente numa visão estruturalista em que a dominação política assenta na divisão internacional do trabalho em desfavor da classe proletária.

Efetivamente, o fenómeno multilateral tem simultaneamente sido reforçado e fragmentado pelas dinâmicas regionais ou bilaterais, em sectores como o económico, mas também securitário, por vezes minando o valor intrínseco das normas que sustentam e regem a interdependência complexa do atual sistema internacional. O multilateralismo de base regional teve, durante a década de 1990, um impulso importante, em parte refletindo o sucesso integrativo da UE, ao longo das décadas anteriores (Hettne, 1999). A área comercial manteve-se a mais ativa neste sector, com importantes avanços na integração económica na América do Sul (Mercosul), em 1991, e na Ásia, quer com a APEC, quer com a criação de uma Área de Comércio Livre da ASEAN, em 1992. Assim, tal como argumentado por Panagariya (1999), o que estes acordos de comércio preferencial permitiram, foi o distorcer das regras de liberalização globais, negociadas no âmbito do GATT/OMC, fracionando a lógica multilateral em blocos regionais. No contexto africano, o regionalismo desenvolveu-se como uma forma de consolidação das independências e de gestão dos desequilíbrios de poder dentro do próprio continente. A Organização da Unidade Africana, transformada na União Africana (UA) em 2002, procurou consolidar a cooperação regional, incluindo na sua agenda questões de segurança regional, ao passo que iniciativas no âmbito comercial, como a Comunidade Económica Africana, fundada em 1994, avançaram também os interesses africanos de cooperação económica regional e articulação com as regras comerciais internacionais.

A integração no âmbito da União Europeia destaca-se como um impulsionador forte do multilateralismo, quer devido ao exemplo de sucesso que estabelece, quer através da defesa das lógicas multilaterais no âmbito da sua ação externa (Conselho da União Europeia, 2003, Comissão Europeia, 2003). A literatura sobre o funcionamento da UE e as suas políticas externas é abundante⁸ e em dois capítulos deste volume abordamos o caso europeu em maior destaque. Alguns autores, por exemplo, sublinham que o "multilateralismo efetivo" é o cerne do pensamento da UE na sua atuação externa (Bouchard et al, 2014). Apresenta-se como um princípio que considera a Carta das Nações

⁸ Ver por exemplo Jorgensen et al, 2007; Kurpas et al, 2007; Magnette, 2008; Petiteville, 2006; Rosamond, 2000.

Unidas como a referência orientadora das relações internacionais e que visa melhorar a governação global e defender, simultaneamente, a Carta da ONU e os valores da União.

A promoção destes princípios através da aplicação de condicionalidade política nas suas relações com os países vizinhos, nomeadamente no âmbito dos processos de alargamento e da política de vizinhança, reforça também o multilateralismo como um princípio orientador das relações internacionais destes Estados (Raik, 2011). No caso da UE, a aplicação do instrumento da condicionalidade implica que os Estados terceiros aceitem convergir com um quadro de valores da União, tanto do ponto de visto político, económico, como social. Essa convergência é considerada como uma atuação normativa por parte de Bruxelas que marca, tanto interna como externamente, a produção de uma ação externa *sui generis*. Um esforço significativo para conceitualizar a UE como ator internacional foi realizado por Ian Manners (2002), desenvolvendo a ideia de que a União poderia ser um "poder normativo". Ele visava refletir "para lá das conceções tradicionais do papel internacional da UE e rumo à ideia do papel internacional da UE ser primeiramente normativo, não civil ou militar" (Manners, 2002: 235).

Manners (2002: 252) considera que "[o conceito da] UE [como] poder normativo tem uma qualidade ontológica – que a UE pode ser conceitualizada como transformadora de normas no sistema internacional; uma qualidade positivista – que a UE age para mudar as normas do sistema internacional; e uma dimensão normativa – que a UE deveria agir para expandir as suas normas no sistema internacional". Zaiki Laïdi (2010) também estudou a questão da norma e a rejeição do uso da força para impor normas pela UE. Ele tenta classificar a União como um "poder avesso ao risco". Esse tipo de poder insiste na "indivisibilidade dos riscos sistémicos entre atores" e está determinado a diminuir os "comportamentos de risco" de outros atores, integrando "as suas ações dentro de um quadro normativo que os restringiria e tornariam mais previsíveis» (Laïdi, 2010: 2).

Apesar destas dinâmicas de reforço do multilateralismo, nomeadamente no âmbito da integração europeia, a tendência atual que molda a ordem global destaca a tensão central entre várias formas de ação externa, principalmente entre o unilateralismo e o multilateralismo, mas também a sua complemen-

taridade. Guillaume Devin (2007: 21 e 26) sintetiza a definição desses termos e como eles se relacionam, da seguinte forma: “é um pouco artificial contrapor [o unilateralismo e o multilateralismo] como se fossem dois tipos-ideais. A realidade histórica é mais nuançada. Efetivamente, as soluções não são inteiramente unilaterais ou multilaterais e podem combinar-se [...] com as interações bilaterais”.⁹

A tensão entre unilateralismo e multilateralismo é central no surgimento e explicação do fenômeno multilateral (Badie et al, 2006: 21). No entanto, o multilateralismo não é uma mera antítese do unilateralismo. Adquire um significado político pleno uma vez que preconiza ações que sigam objetivos e regras comuns. Deste modo, ultrapassa a noção de “técnica para organizar relações” e assume-se mais como uma política com vista a criar reciprocidade difusa e eventuais normas comuns. Kessler (1999: 482-483) sublinha que novos centros de poder foram criados ou reforçados no mundo globalizado e no sistema multilateral complexo, que emerge no pós-Guerra Fria, dando exemplos que vão da UE ao G8. Na tentativa de analisar esta mudança, Grevi (2009: 7 e 31-38) caracteriza o mundo contemporâneo como sendo “interpol- lar”. A sua análise sublinha que os equilíbrios de poder são altamente evolu- tivos e dinâmicos, com uma perda de posição dominante por Washington à escala global. Ele relata duas tendências básicas: a multipolarização do equi- líbrio de poder e o aprofundamento da interdependência. A gestão a longo prazo desta dupla “grande transição” exige, segundo o autor, essencialmente, a cooperação sob a forma de acordos multilaterais.

A ideia segundo a qual uma maior distribuição de poder na cena internacional (multipolaridade) requer instrumentos de gestão mais complexos não é nova e, como vimos acima, cria tensões entre os vários modos concomitantes de relacionamento (desde o unilateral, bilate- ral ao multilateral). Na sua opinião, a UE tem o perfil para reforçar o multilateralismo e, desta feita, manter-se como um polo de poder. Particularmente, se atendermos à pergunta de Caporaso: “qual é a rela- ção entre o número de atores envolvido num esquema potencialmente multilateral e os custos de transação?”; e à sua resposta: “os custos de

⁹ Tradução das autoras.

transação aumentam com o número de atores [e incluem: os custos de identificar os parceiros principais, conhecer as suas preferências e estratégias e de desenvolver políticas que sejam capazes de discriminar entre quem viola as regras e aqueles que cooperam]”, então a UE simultaneamente facilita a cooperação multilateral, mas também a complexifica devido às suas estruturas, funcionamento e políticas complexas e únicas.

Para além das dinâmicas de aprofundamento do multilateralismo de base regional, a presença de atores não-governamentais nas dinâmicas multilaterais tornou-se mais visível no contexto pós-Guerra Fria. Margaret Keck e Kathryn Sikkink (1998), no seu trabalho seminal sobre atores transnacionais, chamam a atenção para a sua capacidade de moldar a agenda internacional (*advocacy*). A atenção das autoras aos processos através dos quais diferentes atores não-estatais se organizam e mobilizam para a ação política, através da consolidação de redes transnacionais, reflete uma conceptualização das relações internacionais para lá do paradigma estatocêntrico. Embora os Estados permaneçam fundamentais fontes de legitimidade, autoridade e poder no sistema internacional, a sua ação é cada vez mais moldada por dinâmicas que beneficiam das estruturas de comunicação e mobilização oferecidas pelas dinâmicas da globalização.

Esta abordagem centrada nas dinâmicas transnacionais que animam os processos de globalização económica e de difusão da democracia liberal e do capitalismo tornou-se uma marca importante das reflexões teóricas e conceptuais sobre a cooperação internacional e a definição de políticas públicas que respondam aos anseios e necessidades das comunidades humanas. Destacam-se as abordagens institucionalistas, como o trabalho de Keohane e Nye (2000), que salientam o conceito de interdependência complexa para destacar a importância de outras unidades de análise para além do Estado. Salientam-se também as abordagens construtivistas, que explicam a emergência de novos atores relevantes no sistema internacional como o resultado da incapacidade do Estado territorial em responder às mudanças em curso (Ruggie, 1992; Wendt, 1992). Assim, seja no âmbito de instituições formais (Finemore e Sikkink, 1998; Barnett e Finemore, 2004) ou seja no âmbito de movimentos sociais e redes (Castells, 1996), a construção subjetiva de identidades e significado é agora destacada como um elemento fundamental na

explicação da cooperação internacional e na sua institucionalização em formatos multilaterais ou de governação internacional.

As dinâmicas políticas, económicas e sociais da globalização marcaram de forma muito visível as relações internacionais na década de 1990, incluindo na sua tentativa de fazer sentido e dar resposta a novos desafios ligados à liberalização económica, como o aparecimento de importantes atores económicos internacionais (Fundo Monetário Internacional ou a OMC) e transnacionais (empresas multinacionais e grupos financeiros). Simultaneamente, a difusão da democracia liberal e do capitalismo criou oportunidades para a mobilização ao nível da sociedade civil, incluindo através de grupos de resistência e oposição, atuando agora em rede. Este novo cenário complexo vai ser trabalhado a partir do conceito da governação global, que difere do de multilateralismo. A definição apresentada no relatório da Comissão sobre a Governação Global (1995: 2), criada no âmbito da ONU, vê a governação global como

o somatório das diferentes formas que indivíduos e instituições públicas ou privadas usam para *gerir* as questões comuns. É um processo contínuo, através do qual interesses divergentes ou em conflito *podem* ser acomodados e ação cooperativa *pode* ser desenvolvida. Inclui arranjos formais [...] bem como informais, que indivíduos ou instituições concordam criar ou veem como sendo do seu interesse.¹⁰

James Rosenau (1992) conceptualizou a governação global como um fenómeno amplo, congregando diferentes atores na busca de soluções para as necessidades e desejos dos indivíduos e comunidades. Margaret Karns e Karen Mingst (2010: 4-5) definem-na como “um conjunto de atividades, regras e mecanismos multinível de governação, formais ou informais, públicos ou privados [...]” e identificam um conjunto de elementos a que chamam as “peças da governação”: mecanismos e estruturas internacionais formais ou informais (OI, ONG); regras e leis internacionais (acordos, práticas, padrões); normas internacionais ou *soft law* (recomendações sem poder vinculativo); regimes internacionais; grupos *ad hoc* e conferências; estruturas de governação privadas e público-privadas.

¹⁰ Tradução das autoras. Ênfase no original.

O papel que o multilateralismo clássico pode ter neste cenário mais alargado de tomada de decisão, onde um conjunto de atores mais vasto é agora chamado a intervir e cuja legitimidade de atuação já não deriva do controlo dos meios de coerção (Adler e Bernstein, 2005: 302 *apud* Karns e Mingst, 2010: 4), é um tema de discussão aberta. Por um lado, existem os formatos multilaterais institucionais, como as OI, que têm encontrado formas de agregar ao seu trabalho atores não governamentais centrais da governação global (Forman e Segaar, 2006), como as ONG ou as empresas comerciais privadas, incluindo em matérias como as políticas de direitos humanos, de apoio ao desenvolvimento ou de segurança. Esta colaboração faz-se não só ao nível da recolha de informação de apoio à decisão, mas também na operacionalização de políticas e na sua monitorização (estas questões são abordadas relativamente à paz e segurança internacionais no capítulo de Nascimento e Simão, neste volume), sugerindo que o multilateralismo interestatal é cada vez mais exposto às pressões exercidas por atores não estatais. Por outro lado, a eficácia do sistema multilateral em dar resposta às preocupações e desafios contemporâneos tem sido limitada, criando incentivos para ações menos concertadas e articuladas, quer entre atores estatais, quer ao nível de atores cujo poder tem aumentado e que ficam ausentes destes formatos. Disto são exemplo os recuos em matéria ambiental, no âmbito das rondas da Conferência Anual das NU sobre Alterações Climáticas, em que os Estados Unidos e a China adiam ratificações ou não promovem a agenda multilateral. A criação do G20 e a sua afirmação desde 2008 em matéria de governação económica e financeira também ilustram a vontade de criar formatos mais alargados do que o G8.

O multilateralismo e os desafios contemporâneos

Os desafios que se colocam à gestão global das dinâmicas internacionais em 2018 são um reflexo das heranças das últimas décadas, mas apresentam contornos específicos, inerentes aos desenvolvimentos do nosso tempo. O multilateralismo e as estruturas de governação global têm, assim, procurado reposicionar-se face aos grandes desafios do nosso tempo, embora muitas

vezes presas aos modelos institucionais existentes. A ONU permanece ainda o espaço institucional do multilateralismo por excelência e a estrutura que melhor está posicionada para dar resposta aos desafios verdadeiramente globais que se colocam, até pelo facto de ser a OI mais abrangente em número de Estados participantes. Um dos saltos qualitativos do presente é a transformação da ideia da interdependência complexa de Keohane e Nye, em dinâmicas à escala planetária, onde a própria natureza ganha centralidade nas preocupações da política internacional.

Das alterações climáticas, à segurança alimentar, da proliferação nuclear às pandemias, a interação profunda entre a ação humana e a natureza convocam hoje a nossa atenção e os nossos melhores esforços. Surge, assim, uma nova visão ontológica e epistemológica das relações internacionais em que a segurança já é equacionada como “pós-humana”, na medida em que “o trabalho emergente sobre segurança pós-humana enfatiza a interconectividade radical dos seres e a natureza relacional da ameaça. Envolve re-enquadrar o humano como incorporado dentro de uma profunda rede de interligação entre espécies e relações com o resto de ‘mais do que a natureza humana’” (Cudworth e. Hobden, 2017). Para além disso, a violência armada e violações massivas de direitos humanos têm-se generalizado a todos os continentes, alimentando fluxos humanos de deslocação forçada, que destabilizam os arranjos nacionais e regionais existentes e criam pressão sobre recursos naturais, a organização política existente e equilíbrios sociais (Fiddian-Qasmiyeh et al, 2014). Face a estes desafios, a ação multilateral apresenta-se simultaneamente como uma resposta necessária, mas limitada. A imprevisibilidade e incertezas associadas à sociedade de risco (Beck, 1992) abrem espaço à contestação do conhecimento científico que permite aconselhar a ação política sobre os principais cursos de ação preventiva possíveis. Na ausência destes elementos orientadores, o multilateralismo onusiano tem sido relegado à função de suportar e amenizar os impactos negativos de muitas destas dinâmicas, sobrecarregando a sua estrutura e desresponsabilizando os Estados na sua ação. A ação preventiva necessária requer uma colaboração sistemática que vise não só reduzir os riscos de destabilização e emergência de crises complexas, mas principalmente que crie as condições necessárias ao desenvolvimento de uma paz sustentável, assente na resiliência das sociedades afetadas (Independent

Commission on Multilateralism 2016: 10). Esta ideia é avançada em diferentes áreas de atuação, incluindo na *2030 Agenda for Sustainable Development*, o Acordo de Paris sobre Alterações Climáticas ou a Cimeira Mundial Humanitária, entre outras, demonstrando a necessidade clara de ação concertada em diferentes esferas e níveis.

Uma outra dimensão crucial que o multilateralismo do século XXI terá de abordar é a participação dos indivíduos e populações neste sistema. Inverter a lógica de decisão, em que as estruturas globais definem e implementam as respostas que consideram necessárias às necessidades dos indivíduos, para passarmos a ter os indivíduos a identificar e a implementar, em parceria com os governos e as OI, entre outros atores, os mecanismos de prevenção e resposta a crises que afetam a sua vida, é um passo essencial. Isso permitiria não só uma identificação mais objetiva e justa das prioridades de atuação, bem como uma utilização dos poucos recursos disponíveis de uma forma mais eficiente, na procura de condições mais conducentes à paz. A desigualdade na distribuição da riqueza mundial e na participação nas estruturas económicas globais é um dos aspetos que alimenta a violência e a conflitualidade, ligando as políticas de desenvolvimento aos esforços de combate ao terrorismo e crime organizado ou às políticas de direitos humanos e de migração. Uma abordagem do multilateralismo centrada no diálogo e co-responsabilização das populações (uma abordagem *bottom-up*) permitiria encontrar propostas mais adequadas aos contextos diferenciados em que estes fenómenos se fazem sentir.

Duas questões adicionais merecem a nossa reflexão. Uma delas prende-se com o legado da Guerra Global contra o Terrorismo que marcou as dinâmicas multilaterais no início do século XX. Não só a resposta privilegiada se centrou no instrumento militar, concentrando esforços nas operações de contraterrorismo à escala planetária, como essas dinâmicas transformaram o momento unipolar norte-americano num momento de isolacionismo e coligações *ad hoc* que marginalizaram as estruturas multilaterais na definição das abordagens de combate a este fenómeno. O terrorismo representa uma ameaça real à vida de muitas populações, no Médio Oriente, na África Subsaariana ou na Ásia Central, requerendo políticas que devem ir muito para além das respostas militares que marcaram os primeiros anos desde o 11 de setembro de

2001. O movimento rumo a uma política de combate ao extremismo violento representa já um ganho importante dos esforços de liderança da ONU neste campo, integrando o combate ao terrorismo no âmbito de estratégias mais amplas como a promoção do desenvolvimento, apoio aos deslocados forçados e o combate ao crime organizado ou aos discursos e práticas de ódio (Independent Commission on Multilateralism, 2016).

A segunda questão que nos parece pertinente abordar é a questão do desenvolvimento tecnológico e os impactos que esse processo tem aos diferentes níveis, desde a economia digital e a sustentabilidade ambiental, à segurança de informação, à guerra e controlo de fronteiras, à segurança de infraestruturas estratégicas, etc. A introdução da tecnologia tem impactos muito reais que devem ser abordados no âmbito multilateral, em concertação com as populações, na tentativa de prevenir impactos negativos e de identificar formas de utilizar os avanços tecnológicos para fins comuns e a produção de bens públicos verdadeiramente globais.

Face aos desafios do presente, a produção teórica não avançou significativamente uma vez que acompanha, forçosamente, a evolução das práticas multilaterais e a suas limitações, acima identificadas. Morse e Keohane (2014) introduzem a noção de “multilateralismo contestado” para sublinhar as novas formas de multilateralismo que surgem em contestação às já existentes. No entanto, apesar do seu mérito em tipificar as pressões sobre os arranjos multilaterais existentes, o estudo debruça-se apenas sobre os casos em que há liderança de Estados poderosos na alteração de regimes ou de instituições. James Rosenau (2008) também aprimorou os seus contributos iniciais e formulou o conceito de “fraggementation” para não só assinalar a maior complexidade do jogo global, mas também propor variáveis de análise. Assim, enquanto existem níveis micro e macro de agregação, várias fontes de fragmentação atuam, entre as quais a “*revolution skills*” e a “*mobility upheaval*” que colocam exigências na ação coletiva e têm resultados tanto positivos como negativos no maior contacto entre culturas e populações.

A relevância dos atores não estatais é também avançada por visões sobre o “empoderamento do cidadão” e o “civismo global”. O primeiro conceito faz referência às evoluções tecnológicas que permitem a cada indivíduo ter, simultaneamente, acesso direto e variado a informações e capacidade de influenciar

a ação política pela mediação das redes sociais (Mäkinen, 2006). O pano de fundo desta perspectiva é uma sociedade em rede. O segundo conceito é mais recente e incorpora uma visão mais integrada e programática do papel dos indivíduos em relação aos bens globais comuns. Forjado por Altinay (2010), o conceito de “civismo global” aponta para a necessidade de repensar o papel de cada um num mundo cada vez mais interdependente.

Somos a geração mais sortuda porque levamos uma vida mais longa, saudável, mais capaz e mais pacífica do que qualquer outra geração antes de nós. No entanto, também nos deparamos com a difícil tarefa de compartilhar a autoria de nossas vidas com bilhões, com quem compartilhamos um planeta e um futuro profundamente interdependente, mas não os nossos países ou as nossas histórias. Como nós navegamos este duplo desafio definirá a nossa geração. (...) Esperamos identificar reservatórios de decência e know-how cívico, que são muitas vezes subreconhecidos nas nossas rotinas diárias desordenadas.¹¹

Todos os desafios vindouros concentram-se na profunda ligação entre o nível individual e a necessidade de governação dos bens globais, porventura pela via multilateral.

Conclusão

Olhando para a literatura disponível, o multilateralismo tem sido, portanto, analisado como uma forma específica de instituição e uma maneira de criar reciprocidade. Este capítulo partiu da observação seguinte: as teorias das RI não oferecem uma explicação única deste fenómeno, sendo necessário avaliar como as diferentes teorias se complementam para entender a complexidade do mundo empírico. Neste percurso temporal, a validação empírica da perspectiva realista embate, logo nos anos 70, com a crescente interdependência dos Estados, dando lugar às perspectivas liberais. Assim, se o multilateralismo se apresenta como uma ferramenta ao serviço dos jogos de poder, sendo um dos instrumentos disponíveis para os mais poderosos projetarem interesses

¹¹ Tradução das autoras.

egoístas, ele também se vai impondo como algo de incontornável, até para os mais poderosos. Apesar de preferirem formas unilaterais ou bilaterais de relacionamento, os EUA e outros Estados escolhem o multilateralismo cada vez como necessidade e não só como escolha estratégica.

A literatura acompanhou esta evolução ao teorizar o multilateralismo como uma maneira de criar reciprocidade entre os atores internacionais e uma forma de instituição internacional produtora de normas, regras e princípios em agendas sectoriais. Esta abordagem foi refinada com a noção de “regimes internacionais”, a qual ainda se afigura útil para explicar os mecanismos de governação em domínios tais como o comércio, a não proliferação e os direitos humanos. No entanto, na viragem dos anos 90, a emergência de atores não estatais, a difusão de poder a nível global e a acentuação das interdependências deram lugar não só a uma nova visão das relações internacionais – de ontologia construtivista e crítica – mas também à noção de “governança global”. A ideia que existem bens comuns à escala planetária que devem ser geridos a essa escala adensou-se no quadro onusiano, ao mesmo tempo que foi ficando cada vez mais clara a necessidade de incorporar os indivíduos no diálogo puramente interestadual.

Referências bibliográficas

- ACHARYA, A. (2007) *Crafting Cooperation*. Cambridge: Cambridge University Press.
- ALTINAY, H. (2010) The Case for Global Civics. *Global Working Papers* (35, June).
- ASH, T. G. (2001) *História do presente*. Setúbal: Editorial Notícias.
- BARNETT, M e Finnemore, M. (2004) *Rules for the World: International Organizations in Global Politics*, Nova Iorque: Cornell University Press.
- BATTISTELLA, D. (2003) *Théories des Relations internationales*. Paris: Presses de Sciences Po.
- BECK, U. (1992). *Risk Society. Towards a New Modernity*. Londres: Sage.
- BOUCHARD, C., Peterson, J. e Tocci, N. (2014). *Multilateralism in the XXIst Century. Europe's quest for effectiveness*. London: Routledge.
- BULL, H. (1977) *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*. Londres: Macmillan.

- CAPORASO, J. A. (1992) International relations theory and multilateralism: the search for foundations. *International Organization* 3(46), pp. 599-632.
- CASTELLS, M. (1996) *The Rise of the Network Society: The Information Age: Economy, Society, and Culture, Volume I*. Oxford: Blackwell Publishers.
- COMISSÃO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE A GOVERNAÇÃO GLOBAL (1995) *Our Global Neighborhood: The Report of the Commission on Global Governance*, relator Willy Brandt, disponível em <https://www.gdrc.org/u-gov/global-neighborhood/> (accedida a 2 de Agosto de 2018).
- COMISSÃO EUROPEIA (2003) European Union and United Nations: the choice of multilateralism. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, COM(2003) 526 final. Bruxelas, 10 de setembro.
- CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA (2003). European Security Strategy, doc. 15895/03. Bruxelas.
- CUDWORTH E. e Hobden S. (2017) Post-human Security. In: Burke A., Parker R. (org) *Global Insecurity. Futures of Global Chaos and Governance* Londres: Palgrave Macmillan, pp. 65-81.
- DEVIN, G. (2006) “Le multilatéralisme à la croisée des chemins” In Bertrand, B. et al. *Qui a peur du XXIe siècle? Le nouveau système international*. Paris: La Découverte, pp.21-31.
- DOUGHERTY, J. E. e Pfaltzgraff, Jr. R. L. (2003) *Relações Internacionais. As Teorias em Confronto*. Lisboa: Gradiva.
- DUROSELLE, J.B. (1984) Le Concert européen. *Relations internationales*, 39 (outono): 271-285.
- FIDDIAN-QASMIYEH, E., Loescher, G., Long, K. e Sigona, N. (org.) (2014) *The Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies*. Oxford: Oxford University Press.
- FORMAN, S.. e Segaar, D. (2006) New Coalitions for Global Governance: The Changing Dynamics of Multilateralism. *Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations*, 12(2), pp. 205-225.
- GREVI, G. (2009) The inter-polar world: a new scenario. *European Union Institute for Security Studies Occasional Paper*, 79, junho.
- HETTNE B. (1999) Globalization and the New Regionalism: The Second Great Transformation. In: Hettne B., Inotai A., Sunkel O. (org) *Globalism and the New Regionalism. The New Regionalism*. Londres: Palgrave Macmillan, pp. 1-24.

- HOLSTI, K. J. (1998) The Problem of Change in International Relations Theory. *Institute of International Relations of British Columbia: Working Paper 26*, December.
- IKENBERRY, J. (2000) *After Victory: Institutions, strategic restraint, and the rebuilding of order after major wars*. Princeton: Princeton University Press.
- INDEPENDENT COMMISSION ON MULTILATERALISM (2016) *Pooling Together: The multilateral system and its future*. setembro.
- JORGENSEN, K. E. et al., eds (2007) *Handbook of European Union Politics*. London: Sage.
- KARNS, M. P. e Mingst, K. A. (2010) *International organizations: the politics and processes of global governance*. 2ª ed. Boulder, Colorado: Lynne Rienner.
- KECK, M. e Sikkink, K. (1998) *Activists Beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics*. Ithaca e Londres: Cornell University Press.
- KEOHANE, R. e Nye, J. (2000) *Power and Interdependence*. 3ª ed. Nova Iorque: Longman.
- KEOHANE, R. O. (1986) Reciprocity in International Relations. *International Organizations* 1(40), pp. 1-27.
- KEOHANE, R. O. (1989) *International Institutions and State Power: Essays in International Relations Theory*. Boulder: Westview Press.
- KEOHANE, R. O. (1990) Multilateralism: an agenda for research. *International Journal*, 45(4), pp. 731-764.
- KEOHANE, R. O. e Victor, D. G. (2011) The Regime Complex for Climate Change. *Perspectives on Politics*, 9(1), pp. 7-23.
- KESSLER, M-C. (1999) *La politique étrangère de la France. Acteurs et processus*. Paris: Presses de Sciences Po.
- KLOTZ, A.; Lynch, C.; Bouyssou, R. e Smouts, M.C. (1999) Le constructivisme dans la théorie des relations internationales. *Critique internationale*, 2(2), pp. 51-62.
- KRASNER, S. D. (org.) (1983) *International Regimes*. Ithaca: Cornell University Press.
- KURPAS, S. et al. (2007) *The Treaty of Lisbon: Implementing the Institutional Innovations*. Brussels: CEPS Special Reports.
- LAÏDI, Z. (2010) Europe as a Risk Averse Power. A hypothesis. *Garnet Policy Brief*, 11, February.
- MAGNETTE, P. (2008) *Le régime politique de l'Union européenne (2ª edição)*. Paris: Les presses de Sciences Po.
- MÄKINEN, M. (2006) Digital Empowerment as a Process for Enhancing Citizens' Participation. *E-Learning and Digital Media*, 3(3), pp. 381-395.

- MANNERS, I. (2002) Normative Power Europe: A Contradiction in Terms? *Journal of Common Market Studies*, 40(2), pp. 235-258.
- MEARSHEIMER, J. J. (1994) The false promise of international institutions. *International Security*, 19(3), pp. 5-49.
- MEARSHEIMER, J. J. (2001) *The Tragedy of Great Power Politics*. Nova Iorque: W. W. Norton & Company.
- MERCURY (2010) "The EU and multilateralism", Policy Brief. Spring. http://www.europa.ed.ac.uk/_data/assets/pdf_file/0003/206877/Mercury-Brief-1.pdf (acedido 29 de maio de 2018).
- MORGAN, P. M. (1993) "Multilateralism and Security: Prospects in Europe." In Ruggie, J. G. (org) *Multilateralism matters. The theory and praxis of an institutional form*. Nova Iorque: Columbia University Press, pp. 327-364.
- MORSE, J. C. e Keohane, R. O. (2014) Contested Multilateralism. *The Review of International Organizations* 9(4), pp. 385-412.
- ONUF, N. (2012) *World of Our Making: Rules and Rule in Social Theory and International Relations*. Londres: Routledge.
- PANAGARIYA, A. (1999) The Regionalism Debate: An Overview, *The World Economy*, 22(4), pp. 455-476.
- PETITEVILLE, F. (2006) *La politique internationale de l'Union européenne*. Paris: Les Presses de Sciences Po.
- PETITEVILLE, F. (2009) *Le multilatéralisme*. Paris: Montchrestien, lextenso éditions.
- RAIK, K. (2001) "Between conditionality and engagement. Revisiting the EU's democracy promotion in the Eastern neighbourhood", *FIIA Briefing Paper 80*, Abril.
- ROSAMOND, B. (2000) *Theories of European Integration*. Basingstoke and New York: Palgrave.
- ROSENAU, J. (1992) *Governance without Government*. Cambridge: Cambridge University Press.
- ROSENAU, J. (2008) Foreword. In Smith, S., Hadfield, A. e Dunne, T. (org.) *Foreign Policy. Theories. Actors. Cases*. Oxford: Oxford University Press.
- RUGGIE, J. G. (1992) Multilateralism: the anatomy of an institution, *International Organization*, 46(3), pp. 561-598.
- RUGGIE, J. G. (org) (1993) *Multilateralism matters. The theory and praxis of an institutional form*. Nova Iorque: Columbia University Press.
- SMITH, T. (2017) *Why Wilson Matters. The Origin of American Liberal Internationalism and Its Crisis Today*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.

- WALTZ, K. (1979) *Theory of International Politics*. New York: Mac-Graw Hill.
- WALTZ, K. (2002) *Teoria das Relações Internacionais*. Lisboa: Gradiva.
- WENDT, A. (1992) Anarchy is what States Make of it: The Social Construction of Power Politics, *International Organization*, 46(2), pp. 391-425.
- WU, J. and Axelrod, R. (1995) "How to Cope with Noise in the Iterated Prisoner's Dilemma", *The Journal of Conflict Resolution*, 39.