

## O Debate sobre o Conceito de Multilateralismo nas Relações Internacionais: entre a teoria e a realidade<sup>1</sup>

*Atos Rabí Dias Nascimento (UFPB)*

### Resumo

O multilateralismo é um conceito intimamente ligado ao estudo das Relações Internacionais. Em um mundo marcado pela interdependência, a ação multilateral se tornou crucial para que os resultados das tomadas de decisões não fossem mutuamente desagradáveis. O debate sobre multilateralismo tem se mostrado extenso e volátil. O conceito deixou de ser exclusivamente caracterizado pela relação normativa entre três ou mais Estados e passou a discutir a participação de atores transnacionais que ganharam cada vez mais espaço – a exemplo das ONGs e empresas multinacionais – e estão envolvidos em temas que adentraram nas agendas de discussões internacionais nas últimas décadas. Consequentemente, a crença no multilateralismo como ferramenta organizadora das relações internacionais no mundo contemporâneo foi sendo alterada. Isso se deu não apenas por causa da preocupação com as assimetrias de poder e ganhos relativos entre os atores, mas também porque haveria sérios riscos de que fossem aprofundadas as desigualdades e fortalecidas estruturas hierárquicas de ordenamento internacional. O artigo apresenta o debate histórico sobre o multilateralismo nas Relações Internacionais e tenta lançar luz sobre o seguinte problema: como o debate sobre o conceito de multilateralismo pode viabilizar uma cooperação mais ativa entre os diversos atores internacionais?

**Palavras-chave:** multilateralismo; relações internacionais; cooperação internacional.

### Abstract

Multilateralism is a concept closely linked with the study of International Relations. In a world marked by interdependence, the multilateral action has become crucial for that the outcomes of decision-making processes were not mutually unpleasant. The debate about multilateralism has been shown extensive and volatile. The concept left to be exclusively characterized by the normative relationship between three or more States and went on to discuss the participation of transnational actors who have gained more space - like NGOs and multinational companies - and are involved in themes that entered in the agendas of international discussions in recent decades. Consequently, the belief in multilateralism as an organizing tool of international relations in the contemporary world was being changed. This was not only because of concern about the asymmetries of power and relative gains among the actors, but also because there would be serious risks in the deepening of inequalities and strengthening of hierarchical structures of international order. The article presents the historical debate about multilateralism in international relations and attempts to highlight the following issue: the debate about the concept of multilateralism can enable a more active cooperation between the various international actors?

**Keywords:** multilateralism; international relations; international cooperation.

---

<sup>1</sup> Este trabalho recebeu apoio financeiro do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia para Estudos sobre os Estados Unidos (INCT-INEU).

## 1. Introdução

O multilateralismo é um conceito intrinsecamente ligado ao estudo das Relações Internacionais. Em um mundo cada vez mais interdependente e globalizado e com a emergência de atores além do Estado, a ação multilateral se tornou fator crucial para que os resultados das tomadas de decisões não fossem mutuamente desagradáveis para os atores no Sistema Internacional. Acoplado à alta interdependência do Sistema Internacional, tem-se que uma gama de assuntos que perpassam a barreira do que é nacional geralmente precisam ser repensados no escopo da cooperação e do multilateralismo.

O multilateralismo, como ferramenta de ação internacional que nasce de uma necessidade histórica põe na ordem do dia a urgente demanda por uma inter-relação internacional que se sobreponha à ação unilateral. A história, no entanto, é multável e, além disso, vulnerável a interpretações diversas dos fenômenos. O multilateralismo, portanto, como variável dependente do curso histórico não possui – como palavra, conceito, ideia – um significado único a todo tempo. O debate sobre o conceito de multilateralismo tem se mostrado extenso e volátil ao longo dos anos. O problema é quando o estudo do conceito não acompanha essa volatilidade histórica e, conseqüentemente, reforça idealismos aquém da realidade. A realidade atual da cooperação multilateral, marcada pelo entrave de grandes instituições – como a OMC e o defasado Conselho de Segurança da ONU – bem como pelo crescimento paralelo de acordos bilaterais, a ascensão de novos atores internacionais e a atuação unilateral dos EUA em questões de segurança e defesa no momento pós 11 de setembro, demonstram que o estudo sobre o conceito de multilateralismo precisa superar os debates do século passado e impulsionar um estudo mais afinado à realidade atual, sem, contudo, menosprezar também o papel das ideias na construção social do fenômeno.

O texto a seguir expõe, respectivamente, o papel da história como formadora do entendimento sobre o fenômeno do multilateralismo nas relações internacionais; a institucionalização do estudo do multilateralismo como conceito das Relações Internacionais e, com isso, as primeiras tentativas entende-lo (no que ele é e no que ele deve ser) durante as duas últimas décadas do século XX; e como o conceito pode ser entendido hoje em dia, tendo em vista a mutabilidade do sistema internacional atual. Por fim, a conclusão aponta para os desafios atuais no estudo do conceito, principalmente no que concerne às mudanças observadas no cenário internacional. O trabalho afirma que, por todas as razões apresentadas acima, o estudo sobre multilateralismo é uma agenda oportuna e contínua de pesquisa.

## 2. As raízes do multilateralismo: o papel da história na formação de um conceito

Como bem coloca Aramburu (2014, p. 3),

“determinar cuál es el origen de una palabra, de una noción, de un concepto, no es siempre fácil, pues toda idea es producto de evoluciones, casi siempre complejas, que en muchas ocasiones han llevado a grandes diferencias conceptuales y prácticas con respecto a la idea original”.

A história do conceito de multilateralismo no estudo das Relações Internacionais não foge a esta lógica.

Podemos vincular a origem de uma ideia multilateral desde o momento em que os Estados europeus celebraram a Paz de Vestefália (1648) e acordaram respeitar (ao menos em tese) as respectivas soberanias nacionais. Tal feita foi a base de uma construção de princípios que, permitindo a coexistência entre os Estados – e, portanto, um sistema internacional pluralista – abriu espaço para uma ação coordenada entre os países visando alcançar interesses comuns (FERNANDEZ, 2013).

A despeito da importância da Paz de Vestefália em criar um cenário internacional que possibilitasse a coexistência e – mesmo em nível limitado – a cooperação, é somente com o Congresso de Viena, em 1815, em que se enxerga com mais nitidez o que Aramburu (2014) chamou de esboço de multilateralismo. Foi nesta época em que os Estados europeus, com a derrocada de Napoleão, se reuniram para concordarem entre si um arranjo que pudesse garantir um equilíbrio de poder entre as cinco grandes potências da Europa Ocidental (França, Inglaterra, Rússia, Prússia e Áustria), a fim de assegurar a paz no continente. Para tanto, este acordo criou a Santa Aliança, que se constituía numa coalizão militar para intervir em situações que ameaçassem as monarquias absolutistas, e a Quádrupla Aliança, que visava a manutenção da ordem acordada entre as potências (ARAMBURU, 2014; WATSON, 2004). Estas instituições representaram a percepção, por parte dos Estados europeus da existência de uma interdependência internacional e que, portanto, a cooperação se fazia necessário para garantir um bem comum que era a paz coletiva pela manutenção do status quo.

É sob esta base que podemos formular o significado mais simples – embora bastante incompleto – do que seja o multilateralismo. Esta ontologia simples encontramos em Keohane (1990, p. 731), que foi um dos primeiros a se preocupar com uma definição do conceito. Segundo o autor, multilateralismo significaria “*the practice of co-ordinating national policies in groups of three or more states*”. “O conceito nessas palavras expressa, portanto, um projeto

político a ser promovido por uma institucionalidade internacional ou, ao menos, a preferência por um padrão de ação coletiva em detrimento de soluções individuais” (MELLO, 2011, p. 13).

A partir do Congresso de Viena o multilateralismo, como fenômeno, além de inculcar as ideias de coexistência e cooperação, passou a ter um caráter mais institucionalizado, a partir da criação de ambos os arranjos supracitados. Essa institucionalização do conceito ganha força ao decorrer da história do sistema internacional, como veremos adiante.

Apesar do avanço, a paz na Europa não durou muito. A Primeira Guerra Mundial, na primeira década do século XIX, pôs em xeque a eficácia dos acordos de Viena e, mais importante, colocou em pauta a necessidade de se criar uma instituição sólida e permanente que pudesse estar, de certa forma, acima dos Estados e com capacidade de supervisioná-los quanto ao cumprimento de suas normas – sobretudo no que diz respeito à manutenção da paz (ARAMBURU, 2014).

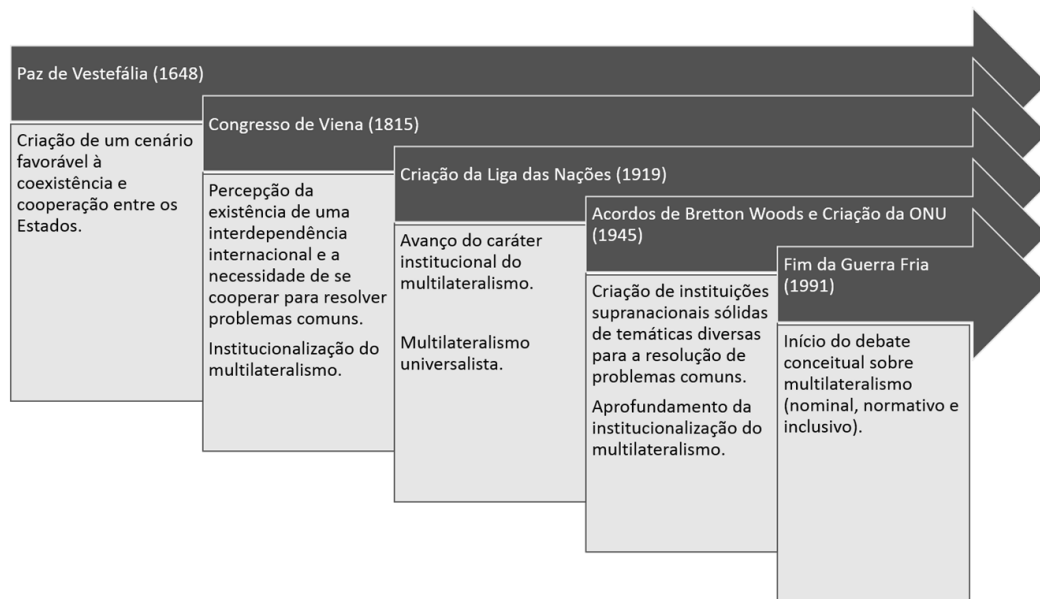
Este cenário deu impulso à criação das Ligas das Nações (1919), que representou o avanço do caráter institucional do multilateralismo. Aramburu (2014) aponta que a partir de então as raízes do multilateralismo como entendemos hoje foram postas. Apesar do grande avanço que esta instituição de caráter mais universalista representou – principalmente no que concerne à celebração de acordos internacionais de limitação de uso de armamentos e resolução de conflitos menores – a Liga das Nações fracassou. Isso se deu, principalmente, devido à ausência da participação das duas grandes potências da época: EUA e URSS. A representação do fracasso dessa tentativa de cooperação multilateral mais institucionalizada e de caráter universalista ficou marcada com a explosão da Segunda Guerra Mundial na década de 1940.

O período a partir do fim da Segunda Guerra foi um dos primeiros picos de discussão sobre o multilateralismo como uma característica observável no âmbito da relação entre os Estados. Tanto é que o início do fenômeno é, por diversas vezes, erroneamente vinculado “à institucionalidade econômica criada pela conferência de Bretton Woods” ou à criação da ONU no momento Pós-Segunda Guerra (MELLO, 2011, p 13). É bem verdade, contudo, que o debate sobre este tipo de arranjo ganhou robustez entre 1944 e 1945. Isso porque, levando-se em consideração a necessidade de se estabelecer uma plataforma para o diálogo entre as nações com o intuito de fomentar soluções para problemas a nível internacional, o multilateralismo se mostrava como uma ferramenta necessária.

O segundo pico foi com o fim da Guerra Fria. Levando-se em consideração o término de uma ordem mundial caracterizada pela bipolaridade EUA-URSS, assim como a crescente interdependência global e a existência de questões de natureza mundial a serem resolvidas (principalmente relacionada a questões de segurança e economia), um novo debate sobre

multilateralismo surge a partir da década de 1990. A discussão não só foi centrada em torno do conceito e das características do multilateralismo, como observado nos escritos de Keohane (1990), Ruggie (1992) e Caporaso (1992), mas também sobre o seu papel como mecanismo transformador ou como consequência de uma ordem internacional, como exposto por Cox (1992). No tópico a seguir apresento o debate que constituiu o termo que denomino de multilateralismo normativo.

## EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO MULTILATERALISMO



### 2. O surgimento do multilateralismo normativo: a importância das ideias

Ruggie (1992) e Caporaso (1992), na década de 1990, expuseram a marginalização do estudo sobre o multilateralismo por parte das teorias convencionais das Relações Internacionais, assim como a dificuldade em explicar o crescente papel das normas e instituições multilaterais. Além desta dificuldade, tem-se que a supremacia das abordagens realistas/neorealistas no campo das RI teria contribuído para a pouca discussão sobre cooperação multilateral (MASO, 2010; SANAHUJA, 2013).

O multilateralismo, como termo, passou a ser repensado ao longo do tempo. Em meados da década de 1980, com o surgimento da Teoria dos Regimes, estudos sobre o conceito emergiram e ganharam espaço no campo das Relações Internacionais, mesmo que de maneira restrita (MASO, 2010). Na década de 1990, no entanto, a discussão sobre a cooperação multilateral se fortaleceu. O periódico *International Organization* foi responsável por

publicações de estudiosos como Keohane, Ruggie e Caporaso, que se tornaram autores célebres sobre a discussão do conceito.

À época, era acordo comum entre os autores supracitados a falta de estudos sobre o multilateralismo, que se mostrava como uma agenda promissora para pesquisa acadêmica (KEOHANE, 1990; RUGGIE, 1992, CAPORASO, 1992).

Como vimos, Keohane foi o primeiro estudioso a conceituar multilateralismo. No entanto, Ruggie (1992), considerava o conceito deste como sendo superficial. Não abrangia o significado por completo do termo; apenas considerava seu aspecto quantitativo, isto é, restringia-se apenas em determinar o número de atores que o arranjo deveria abranger. Por essa razão, o conceito apresentado por Keohane (1990) se mostrava insuficiente em caracterizar de forma integral o multilateralismo que, na verdade, possuía também um aspecto qualitativo/normativo.

No âmbito qualitativo, a importância não é dada ao número de atores, mas ao tipo de relações instituídas entre os mesmos. O conceito de multilateralismo compreende, portanto, não só o aspecto do número, mas também da norma (RUGGIE, 1992; CAPORASO, 1992, OUDENAREN, 2003).

A definição nominal de multilateralismo não é suficiente para o termo porque também pode compreender arranjos que, mesmo que formados por três ou mais atores, podem funcionar como bilaterais ou imperialistas, ao invés de multilaterais. Portanto, multilateralismo, em seu significado mais substantivo, refere-se a relações coordenadas entre três ou mais Estados de acordo com certos princípios/normas (ou propriedades), o que o difere de outros tipos de arranjos internacionais (CAPORASO, 1992).

Em termos qualitativos (e, portanto, normativos), o multilateralismo possui três propriedades: indivisibilidade, princípios generalizados de conduta e reciprocidade difusa (RUGGIE, 1992; CAPORASO, 1992; OUDENAREN, 2003).

A primeira propriedade, isto é a indivisibilidade, se conceitua como sendo *“the scope (both geographic and functional) over which costs and benefits are spread, given an action initiated in or among component units”* (CAPORASO, 1992, p. 602). Esta qualidade expõe com clareza o fator interdependência, característica crucial do multilateralismo. Significa dizer que, identificado um problema comum entre as Partes, uma ação tomada por algum componente do arranjo/grupo com relação a dado problema produz consequências para todos os demais, tanto de forma positiva quanto negativa.

Os princípios generalizados de conduta, por sua vez, são entendidos como normas gerais no que diz respeito à forma de tratar determinados problemas, diferentemente de considerar

relações caso-por-caso de acordo com preferências individuais, exigências situacionais ou terreno particularizado (CAPORASO, 1992).

A reciprocidade difusa, como terceira propriedade, significa dizer que os atores devem esperar os benefícios em longo prazo e como consequência de várias ações, e não a cada atitude que adotam. A reciprocidade difusa, mais do que um componente, é, na verdade, produto do sucesso da aplicação do multilateralismo. Estas três propriedades devem ser tomadas em conjunto para que, desta forma, se configure a existência do multilateralismo (CAPORASO, 1992; RUGGIE, 1992).

Ademais, levando em consideração ambos os conceitos quantitativos e qualitativos supracitados, Caporaso (1992) explica que há uma diferença entre instituição multilateral e instituição do multilateralismo. A primeira compreende um aspecto mais formal, está ligada a elementos organizacionais formais (como os aspectos burocráticos de uma instituição) e compreende a definição quantitativa de multilateralismo abordada anteriormente. A segunda refere-se a algo menos formal, a ideias, práticas e normas menos codificadas, e está ligada ao aspecto qualitativo do multilateralismo, isto é, suas propriedades. Ainda mais, não é regra que uma sempre espelhe a outra. Ambas as formas podem existir distintamente. Como Martin (1992) aborda, uma instituição internacional nem sempre adotará a instituição do multilateralismo como ferramenta para a cooperação. Isto porque, dependendo do tipo de arranjo almejado pelos Estados, as propriedades do multilateralismo podem servir de empecilho às ações coletivas.

No entanto, embora Keohane (1990), Ruggie (1992) e Caporaso (1992) se preocupem em definir e estudar o conceito, os autores não se importaram em “dimensionar os aspectos sociológicos que corroboram para a ascensão do multilateralismo entre os atores internacionais” (SMOUTS, 2004 apud MASO, 2010, p. 13). Seria importante, então, “não só caracterizar o fenômeno, mas dimensionar suas motivações e possibilidades para o reordenamento do sistema internacional” (idem). Esta crítica demonstra, certamente, o desligamento do conceito de multilateralismo normativo com o estudo da estrutura histórica do sistema internacional. Mas como esclarece Ruggie (1992), a definição dada por ele não é baseada em observações históricas fatuais que representem a existência de um multilateralismo que obedeça aos princípios defendidos pelo autor. Ele apresenta um tipo de multilateral que, tomando um termo weberiano, chamo de multilateralismo tipo-ideal, o do “dever-ser”.

Oudenaren (2003) também aborda outras questões importantes para que a discussão sobre multilateralismo se torne mais produtiva. Além do debate sobre número e norma, também é importante atentar para outras questões como a universalidade ou não dos arranjos

multilaterais, o problema do “multilateralismo disfuncional” e o papel do poder de coação das instituições internacionais.

Com relação à primeira questão, há uma preocupação em saber se os acordos em nível internacional devem ser caracterizados como universais (ou pelo menos possuir essa tendência) a fim de ser considerado como legitimamente multilateral. Isto porque os arranjos que são tidos, de forma inequívoca, como multilaterais têm adesão, senão total, parcialmente universal (OUDENAREN, 2003). Por outro lado, se um acordo dito multilateral possui um caráter excludente que não é justificável, mas apenas arbitrário, não estaria, então, o arranjo sujeito a atores internos fortes que o compelem a agir dessa maneira? Se sim, tal arranjo poderia ser considerado multilateral?

Oudenaren (2003) também atenta para uma forma de organização cooperativa que ele chama de “multilateralismo disfuncional”. Segundo o autor, esse fenômeno se caracteriza como:

forms of international cooperation and organization that affect the decision-making calculus of states (in ways that realists tend to discount) but are at best suboptimal and at worst counterproductive from the perspective of international order (a perspective that liberal institutionalists tend to disregard) (OUDENAREN, 2003, p. 5).

A disfuncionalidade do multilateralismo pode ocorrer por diversas razões, dentre elas estão: a desobediência, por parte dos atores do arranjo, dos acordos multilaterais (que se caracterizaria como a forma mais extrema de disfuncionalidade); desvio das normas internacionais (pelas chamadas opt-outs e cláusulas de escape); e a incapacidade em cumprir com as obrigações.

Segundo Oudenaren (2003), o multilateralismo disfuncional pode ter duas consequências. Ele pode contribuir para o aumento do unilateralismo no sistema internacional, através de acordos pobres e assimétricos; ou, do contrário, colaborar para o fortalecimento do nível de institucionalização, a fim de garantir a cooperação multilateral.

Embora o conceito de multilateralismo normativo não espelhe a realidade do fenômeno em si, as ideias também impactam na realidade. Como esclarece Sanahuja (2013, p. 33), “*las narrativas tienen un papel clave en la construcción social de la realidad, al dotarla de cierta racionalidad y coherencia, evitando que se presente de manera ininteligible*”. As ideias têm, portanto, o poder de colocar sentido nos fatos. É necessário, no entanto, pontuar que tanto as ideias quanto a história se relacionam de forma que se influenciem reciprocamente a todo tempo. Como foi dito anteriormente, o multilateralismo é um fenômeno em constante mutação.



Necessário se faz, portanto, atentar para a história, que é o cenário onde o fenômeno se manifesta, e para o campo das ideias, que é onde o fenômeno em si ganha sentido.

### **3. O multilateralismo é um conceito em constante mutação**

Para Cox (1992), multilateralismo não tem um significado fixo todo tempo; ele é construído e transformado de acordo com o processo histórico. Mais estritamente, o multilateralismo se mostrará de diferentes maneiras e terá distintos papéis tendo em vista a organização da ordem mundial. Isto porque, segundo o autor, multilateralismo e ordem mundial estão intimamente ligados.

Embora o multilateralismo pareça estar subordinado à ordem mundial, isto é, como um contexto dentro desta estrutura, ele nem sempre se mostrará de maneira passiva e dependente. O multilateralismo, muitas vezes, poderá ser o fator transformador da ordem mundial. E é partindo desta concepção que Cox (1992) argumenta que o multilateralismo pode se apresentar como parte da institucionalização e regulação da ordem existente, ou como um cenário de luta entre forças transformadoras e conservadoras. Por esta razão, *“multilateralism’s meanings and purposes, and thus the new or changed structures which multilateralism may help to create, are to be derived from its relationship to the stresses and conflicts in world order”* (COX, 1992, p. 177).

Cox (1992) também aponta que, tendo em vista uma maior participação da sociedade civil em questões de cunho internacional, é cada vez menos pertinente pensá-la como restrita dentro de limites territoriais estatais. O multilateralismo, como mecanismo de cooperação, não pode, desta forma, ser pensado apenas considerando os Estados como seus atores (como apresentaram Keohane (1990), Ruggie (1992) e Caporaso (1992)). A visão estatocêntrica se mostraria ultrapassada frente à participação de demais atores em assuntos internacionais.

Por este motivo, Cox (1992) propõe um novo projeto de multilateralismo, tendo em vista que a ordem mundial não corresponderia às necessidades internacionais. Levando-se em consideração a mundialização e os “novos desafios planetários para cuja gestão falta, ao mesmo tempo, instituições adequadas e critérios comuns”, há de se pensar em uma “mudança ontológica da cooperação mundial” que seja tanto pós-westfaliana (isto é, que dispense a ideia de Estados como atores dominantes), quanto pós-hegemônica e pós-mundial (COX, 1992, apud SMOUTS, 2004, p. 146).

O multilateralismo, até então, teria sido construído por uma perspectiva do alto. Isto é, a cooperação multilateral disponibilizou espaço essencial para os Estados e esteve

absolutamente restrito para atores não estatais. Contrário à isto, o novo multilateralismo deveria partir de uma construção adversa que pudesse ligar “todos os atores por baixo, repensando em conjunto a teoria política, o direito, a economia política e as relações internacionais” (COX, 1992, apud SMOUTS, 2004, p. 147).

Esse pensamento distinto sobre o multilateralismo dá espaço para pensá-lo associado com o termo de governança global, tendo em vista que o último compreende a participação de atores de toda natureza. Para existir governança global é necessária a “sólida articulação dos diversos níveis de ação política social, local, nacional, regional e global”, assim como a participação das populações em cada um desses níveis (SMOUTS, 2004, p. 147). O multilateralismo se mostraria, portanto, como meio necessário de articulação dentro do contexto maior que seria a governança global (MELLO, 2011).

Mello (2011) esclarece que a crença no multilateralismo como ferramenta organizadora das relações internacionais no mundo contemporâneo foi sendo alterada nos últimos anos. Isso se deu não apenas por causa da preocupação com as assimetrias de poder e ganhos relativos, mas também “porque haveria sérios riscos de que fossem aprofundadas as desigualdades e fortalecidas estruturas hierárquicas de ordenamento internacional” (Ibidem, p. 15).

Embora o conceito de multilateralismo, ao longo do século XX, tenha dado ênfase à participação dos Estados em arranjos multilaterais de acordo com o cumprimento de certos princípios, Mello (2011) esclarece, no entanto, que nos debates mais recentes o conceito tem se resumido à questão estritamente institucional.

Numa discussão mais atualizada sobre multilateralismo, Keohane (2006, p. 56) explica que há duas diferentes maneiras de se definir o termo: uma dessas seria a definição dada por Ruggie (1992), e a outra compreenderia o termo como “*institutionalized collective action by an inclusively determined set of independent states*”. A inclusividade, de acordo com essa nova acepção, é definida em termos estritamente institucionais e não normativos. A formulação de Keohane (2006) parece ter tido ampla aceitação internacional e, por esse motivo, os debates sobre cooperação multilateral se limitaram em discutir a efetividade das organizações internacionais (MELLO, 2011).

Mello (2011) também aponta para outra discussão atual sobre multilateralismo: o chamado “multilateralismo frouxo”, defendido por Richard Haass. Nesta perspectiva é posta em xeque a maneira normativa e burocrática com se apresentou tradicionalmente o conceito. Dada a incapacidade de as instituições internacionais criarem acordos para a resolução de impasses entre os Estados, a exemplo das negociações no âmbito da Rodada de Doha, surge a ideia de “multilateralismo frouxo”, conforme apresentado por Haass (2010).

Haass acredita que o multilateralismo normativo e democrático representa um “fator de paralisia”, tanto por causa do grande número de participantes quanto porque “confere o mesmo status aos pequenos países e às potências” (MELLO, 2011, p. 18).

Haass (2010) considera que a dificuldade atual no quadro das negociações comerciais da Rodada de Doha, por exemplo, demonstra a contrariedade dos arranjos multilaterais na atualidade. Existem muitos participantes com ideias contrapostas e preocupados com suas políticas internas. A fraqueza da Assembleia das Nações Unidas também reforçaria essa questão. O direito de voto igualitário dado a cada Estado corrobora para uma base sólida da política interna da ONU, mas também, em termos globais, prejudica uma ação mais eficaz por parte da organização. O autor considera que não é lógico dar o mesmo poder de voto a todos os países dentro da Assembleia, tendo em vista o contraste entre as economias e populações das Partes. O mesmo descompasso ocorreria no Conselho de Segurança, que é produto do cenário pós-guerra, e não estaria coerente com a atual situação global, em que se nota a ascensão de Estados importantes como o Japão, a Índia e o Brasil, que lutam por uma cadeira dentro do órgão (HAASS, 2010).

Como resposta à crise do multilateralismo normativo, vários arranjos foram surgindo ao longo do tempo a fim de mitigar a ineficiência na cooperação internacional. Dentre estes arranjos estão: o elitismo, o regionalismo, o funcionalismo e o informalismo (HAASS, 2010). O primeiro compreende os arranjos com exclusividade como o G7 e o G20. O regionalismo, por sua vez, seria uma resposta ao fracasso das negociações comerciais. O funcionalismo consiste na regulação de acordos e negociações por parte dos países mais interessados numa dada questão. Por fim, o multilateralismo informal, surge em casos onde há a impossibilidade de negociar acordos comerciais que venham a ser ratificados pelos parlamentos nacionais; fazendo com que os governos, então, executem medidas de acordo com as normas internacionais pactuadas, mas ausente das formalidades de assinatura e ratificação (HAASS, 2010; MELLO, 2011).

Haass (2010) entende que esses tipos de arranjos multilaterais perdem em legitimidade se relacionados à forma normativa de multilateralismo, além de serem menos previsíveis, abrangentes e inclusivos; mas, por outro lado, são mais viáveis e desejáveis, representando, assim, um complemento para a forma normativa.

## RESUMO DO DEBATE ONTOLÓGICO SOBRE MULTILATERALISMO

TIPO	PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS	PRINCIPAIS EXPOENTES
<b>Nominal</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cooperação entre três ou mais Estados</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Keohane (1990; 2006)</li> </ul>
<b>Normativo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cooperação entre três ou mais Estados;</li> <li>• Indivisibilidade;</li> <li>• Princípios Generalizados de Conduta;</li> <li>• Reciprocidade Difusa.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ruggie (1992)</li> <li>• Caporaso (1992)</li> </ul>
<b>Inclusivo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Multilateralismo aberto à participação de demais atores além dos Estados;</li> <li>• Multilateralismo moldado pelo Sistema, mas com capacidade de moldar o Sistema.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cox (1992)</li> </ul>
<b>Frouxo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Concessão de status diferenciado para os Estados, considerando as disparidades econômicas e sociais.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Haass (2010)</li> </ul>

#### 4. Conclusão: o multilateralismo continua sendo uma agenda de pesquisa oportuna

Este texto não teve como propósito fazer uma revisão bibliográfica exaustiva sobre o debate ontológico do conceito de multilateralismo no estudo das relações internacionais. Este trabalho, além de oferecer uma visão panorâmica da evolução do fenômeno na história, atenta para a existência de uma inter-relação entre estrutura histórica e as ideias que influenciam, paralelamente (embora com intensidades diferentes ao longo do tempo), a construção do estudo do conceito em questão.

Esta afirmativa coloca em pauta a necessidade atual de, como coloca Fernandez (2013, p. 22), “*entender la naturaleza de la fase actual e sus implicaciones para el funcionamiento del sistema multilateral: una crisis de legitimidad y una crisis de equilibrio, derivadas ambas de la transición de poder y de su correlato ideacional*”. Essas mudanças apontadas pelo autor dizem respeito à progressiva ascensão de países emergentes (como os BRICS); à importância adquirida por atores da sociedade civil a nível internacional, que põem em xeque a legitimidade das decisões nas instituições internacionais de participação exclusiva dos Estados; o aumento

de acordos bilaterais no intuito de fugir das normas e burocracias institucionais que o multilateralismo impões, entre outros fatores.

Não é exagero dizer que existe uma mudança de ordem internacional em processo. Mais do que nunca, urge o desafio de se construir um cenário favorável a cooperação internacional em diversas escalas com atores diversos. O desafio dado pela história ao campo das ideias é, justamente, o de alavancar a agenda oportuna de estudo do multilateralismo atual, a fim de conceder algum sentido conceitual e apontar caminhos viáveis para a busca pela cooperação e o bem-estar num sistema internacional cada vez mais complexo.

## 5. Referências Bibliográficas

ARAMBURU, Luis Caamaño. La eficacia del multilateralismo en las Relaciones Internacionales. **Documento de Opinión**. Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2014.

CAPORASO, James A. International Relations Theory and Multilateralism: the search for foundations. **International Organization**, Vol. 46, nº 3, 1992, pp. 599-632.

COX, Robert W. Multilateralism and world order. **Review of International Studies**, vol. 18, nº 2, 1992, pp. 161-180.

FERNANDEZ, Oriol Costa. Introducción: El Multilateralismo en crisis. **Revista CIDOB d'Afers Internacionals**, nº 101, pp. 7-25.

HAASS, R. N. The case for messy multilateralism. **Financial Times**, Londres, 5 janeiro 2010. Disponível em: < <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/18d8f8b6-fa2f-11de-beed-00144feab49a.html>>. Acessado em: 03/10/2013.

KEOHANE, Robert O. Multilateralism: An Agenda for Research. **International Journal**, vol. 45, nº. 4, 1990, pp. 731-764.

\_\_\_\_\_. The contingent legitimacy of multilateralism. In: NEWMAN, E.; THAKUR, R.; THIRMAN, J. (Ed.). **Multilateralism under challenge? Power, international order, and structural change**. Tokyo: United Nations University Press, 2006.

MARTIN, Lisa L. Interests, power, and multilateralism. **International Organization**, v. 46, nº 4, 1992, pp. 765-792.

MASO, Thella Fernandes. Multilateralismo Educacional: um novo tema para as relações internacionais? **II Seminário Nacional de Sociologia e Política**, vol. 4, 2010, pp. 1-27.

MELLO, Flávia de Campos. O Brasil e o Multilateralismo Contemporâneo. **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada: Texto para Discussão**. Rio de Janeiro, junho de 2011.

OUDENAREN, John Van. What is “multilateral”? **Policy Review**, 2003, pp. 33-45.

POWELL, Lindsey. In Defense of Multilateralism. **Yale Center for Environmental Law and Policy**. New Haven, Outubro 2003.

RUGGIE, John Gerard. Multilateralism: the Anatomy of an Institution. **International Organization**, vol. 46, n° 3, 1992, pp. 561-598.

SANAHUJA, José Antonio. Narrativas del multilateralismo: <<efecto Rashomon>> y cambio de poder. **Revista CIDOB d'Afers Internacionals**, n° 101, 2013, pp. 27-54.

SMOUTS, Marie-Claude. A cooperação internacional: da coexistência à governança mundial. In: **As novas relações internacionais: práticas e teorias**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2004, pp.129-151.

WATSON, Adam. **A evolução da sociedade internacional: uma análise histórica comparativa**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2004.