
As Implicações do 11 de Setembro para o Estudo das Relações Internacionais*

Barry Buzan

Introdução

Quase ninguém discute que o fim da Guerra Fria teve um profundo impacto sobre o padrão das relações internacionais, e boa parte da última década foi gasta com a tentativa de compreender a natureza das mudanças ocorridas. Realistas e neo-realistas, em particular, vêm focalizando a transformação da bipolaridade em unipolaridade e suas conseqüências para a política de poder mundial. Globalistas, seja da corrente liberal ou marxiana, têm voltado sua atenção para a crescente

* Este trabalho foi originalmente preparado para a Conferência sobre a Agenda de Pesquisa em Política Internacional na Seqüência do 11 de Setembro, 11 de abril de 2002. Uma versão subsequente foi publicada em Mary Buckley e Rick Fawn (eds.), *11 de Setembro: Reações do Mundo (2002/3)*. Agradeço a Chris Browning, Tarja Cronberg, Rick Fawn, Stefano Guzzinin, Iene Hansen, Ulla Holm, Pertti Joenniemi, Dietrich Jung, Viatcheslav Morozov, Noel Parker e Ole Wæver pelos comentários que fizeram a uma versão anterior. Boa parte da seção 1 foi retirada de um texto feito em conjunto com Ole Wæver (ver Buzan e Wæver, no prelo). Tradução de Marisa Gandelman – marisa@copygan.com.br.

importância das dimensões econômica e transnacional, e o conseqüente declínio de ênfase na territorialidade, em geral, e no Estado, em particular. Regionalistas defendem a idéia de que a partir da descolonização, os padrões regionais passaram a ser mais autônomos e representativos, e que o fim da Guerra Fria acelerou esse processo. Construtivistas e outros assumiram a posição da longeva Escola Inglesa de que precisamos entender as mudanças e suas conseqüências não apenas na distribuição internacional de poder, mas também na estrutura normativa da sociedade internacional. Alguns acreditam que a continuidade normativa é dominante (Mayall, 2000:147), outros, que ocorreram alterações significativas (Wheeler, 2000). Agora, alega-se que os eventos de 11 de setembro mudaram o mundo das relações internacionais mais uma vez. O indiscutível drama e os efeitos correntes dos ataques terroristas espetacularmente cruéis aos Estados Unidos tornam essas alegações compreensíveis. Mas serão elas verdadeiras ou apenas uma hipérbole do momento?

Uma das maneiras de enfrentar essa questão é olhar para o principal conjunto de teorias usado para pensar as relações internacionais em geral e a segurança internacional em particular. Os eventos de 11 de setembro reforçam ou põem em dúvida os cenários e as explicações oferecidos por essas teorias? Em sentido mais amplo, qual o significado do 11 de setembro *vis-à-vis* as reconhecidas transformações da estrutura internacional recente, como o impacto da Segunda Guerra, a descolonização do Terceiro Mundo entre meados dos anos 40 e o fim dos 70 e o fim da Guerra Fria?

Na próxima seção, apresentarei as abordagens teóricas prevaletentes de forma bastante simplificada. Na seção seguinte, irei explorar o significado do 11 de setembro para essas abordagens e argumentarei que, dificilmente, o evento terá um impacto transformador, apesar de que, certamente, causará algumas mudanças específicas de prioridade e de foco.

Quatro Perspectivas Teóricas sobre a Ordem Internacional Pós-Guerra Fria

As quatro principais perspectivas teóricas sobre a estrutura de segurança internacional pós-Guerra Fria são a neo-realista, a globalista, a regionalista e a construtivista.

A perspectiva neo-realista é amplamente conhecida, não requer maiores explicações. Trata-se de uma abordagem estadocêntrica que se apóia no argumento da polaridade de poder: não se tratando de bipolaridade, ou então de unipolaridade ou multipolaridade (ou algum tipo híbrido). Essa discussão gira em torno da distribuição de poder material no sistema internacional que, no neo-realismo, determina a estrutura política global (e como desdobramento a de segurança também) e sua interação com a lógica do equilíbrio de poder (Waltz, 1979). A interpretação neo-realista da estrutura de segurança internacional no pós-Guerra Fria admite que houve mudança na estrutura de poder global (o fim da bipolaridade), e sua preocupação é identificar a natureza dessa mudança para verificar suas conseqüências na segurança. O neo-realismo não questiona a primazia da esfera global e, dessa forma, sua análise da mudança está confinada a um número estreito de opções: unipolaridade ou multipolaridade. O neo-realismo é construído em dois níveis – sistema e Estado – e se preocupa principalmente em definir e operacionalizar o primeiro. Neo-realistas ou minimizam ou ignoram todos os níveis, menos o do sistema, ou, conforme Walt e Hansen, discutem o plano regional empiricamente sem considerar suas bases teóricas ou implicações a não ser como uma ramificação da esfera global (Walt, 1987; Hansen, 2000).

A perspectiva globalista (termo com o qual me refiro à aceitação da visão usualmente rotulada de “globalização”) é amplamente comentada, mas não é nem simples nem clara. Pode ser genericamente en-

tendida como a antítese da estrutura estatista do sistema internacional e da política de poder do realismo (e do neo-realismo). A globalização tem suas raízes nas abordagens cultural, transnacional e de economia política internacional. Talvez seu tema central mais definido seja a desterritorialização da política mundial (Held *et alii*, 1999:7-9; Woods, 2000:6; Scholte, 2000:2-3). Na sua versão mais forte (seja marxiana ou liberal), a desterritorialização elimina tudo que estiver à sua frente, levando o Estado e o sistema de Estados para fora do palco central da análise da política mundial (Held *et alii*, 1999:3-5). As versões mais fracas deixam o Estado e o sistema de Estados no proscênio, mas acrescentam uma série de outros atores e sistemas não-estatais (*idem*:7-9; Scholte, 2000; Woods, 2000:1-19; Clark, 1999): “territorialidade e supraterritorialidade coexistem em uma inter-relação complexa” (Scholte, 2000:8); e “a territorialização continua a colocar a globalização em xeque” (Clark, 1999:169). Em termos de estrutura, a posição globalista é mais clara em seu ataque à abordagem estadocêntrica neo-realista do que como declaração de uma alternativa explícita a esta. O mercado global, ou o capitalismo, ou várias formas de sociedade mundial, provavelmente, são as noções que melhor apreendem as idéias de estrutura de sistema encobertas na perspectiva globalista, e o seu ponto-chave é a rejeição da idéia de que uma noção adequada de estrutura de sistema pode ser obtida privilegiando-se os Estados.

A marca registrada do globalismo é o reconhecimento de um papel independente tanto para as entidades transnacionais – corporações, organizações não-governamentais sociais e políticas de vários tipos – como para as organizações e regimes intergovernamentais. Segundo essa perspectiva, a soberania territorial, adotada como princípio ordenador da atividade humana, foi redefinida e, de certo modo, superada por redes de interação que envolvem atores de diferentes tipos e em vários níveis, e que alimentam o imenso aperfeiçoamento tecnológico e social da capacidade de transporte e de comunicação de

quase todos os tipos de bens, informações e idéias. O Estado, às vezes, participa dessas redes, mas não necessariamente, ou mesmo normalmente, as controla, e está cada vez mais misturado com elas e invadido por elas. As versões marxiana e liberal da globalização diferem mais nas suas perspectivas normativas do que em sua compreensão básica do que significa globalização: aqui, como em outros lugares, as duas versões são imagens de um mesmo fenômeno. Ambas enxergam a macroestrutura do sistema internacional tomando a forma centro-periferia (ou “mundo rico-mundo pobre”; “desenvolvido-em desenvolvimento”), com sociedades centrais (ou elites) controlando a maior parte do capital, tecnologia, informação, recursos de organização e ideológicos e modelando os termos da participação da periferia. Na visão marxiana, essa estrutura é fundamentalmente exploradora, desigual, instável e indesejável, enquanto na visão liberal é basicamente progressista e desenvolvimentista e suas tendências para a instabilidade, embora sérias, não sofrem de falta de soluções institucionais.

Conforme Cha (2000) observa, não se escreveu muito sobre os elos que existem entre globalização e segurança, até porque os resultados da globalização sobre a segurança são difíceis de diferenciar dos efeitos mais dramáticos do fim da Guerra Fria. Cha (*idem*), Clark (1999, cap. 6), Guehenno (1998-99) e Scholte (2000:207-233) argumentam que a globalização é responsável por complicar a agenda de segurança e, ao mesmo tempo, reduzir os elementos de controle que sustentam as opções estratégicas de segurança dos Estados. Cha e Guehenno consideram que a globalização aumenta os incentivos dos Estados para adotarem políticas de segurança mais cooperativas, especialmente no plano regional. Essa linha de pensamento tem sido muito reforçada pelos desafios colocados pelo ataque de 11 de setembro aos Estados Unidos. Barkawi e Laffey (1999) querem até mesmo eliminar por completo a análise de segurança estadocêntrica e substituí-la por um modelo centro-periferia. De uma perspectiva de segurança, o debate acadêmico sobre globalização importa menos do que

saber se e como a globalização em geral, ou em aspectos específicos (p. ex., fluxos financeiros, terrorismo, liberalização do comércio, meio ambiente), é securitizada¹ por atores do sistema internacional. Se a globalização é vista e vivida como uma ameaça de Estados e outros atores ao sistema, então, atua lado a lado e compete com formas “de securitização” mais tradicionais de vizinhos, de grandes potências ou de rivais internos.

A perspectiva de segurança da globalização tem, portanto, dois lados. O primeiro destaca a dimensão obscura da estrutura centro-periferia. É o sucessor de uma extensa corrente de idéias que vêm, no mínimo, desde Hobson e Lenin, sempre com ênfase nos aspectos desiguais, exploradores e coercitivos das relações entre centro e periferia: imperialismo, colonialismo, neocolonialismo, dependência, imperialismo cultural, anti-hegemonismo e outros. Mesmo sob o risco de simplificação, essas idéias podem ser vistas como um ponto de vista da periferia e como reflexo do ressentimento por sua relativa falta de poder, subdesenvolvimento e vulnerabilidade em relação ao centro. Em certo sentido, reflete o receio de que a prática do liberalismo seja a principal chave para a compreensão do que determina a agenda de segurança internacional mais ampla (Buzan e Wæver, 1998; Scholte, 2000, cap. 9). Na sua manifestação mais apaixonada, essas idéias trazem acusações de que a estrutura centro-periferia gerou e mantém a posição fraca da periferia para benefício do centro, apontando casos como o Zaire, Angola e Iraque como prova.

Fazem contraponto a esse lado sombrio da securitização da globalização, interpretações liberais mais otimistas, com raízes mais fortes no centro, que admitem as desigualdades e disparidades, mas vêem o processo de globalização como o meio mais rápido e eficiente de superá-las. Nessa visão, a globalização deveria ser o caminho para a erosão constante e eventual eliminação da agenda tradicional de segurança internacional (e, sob pontos de vista liberais mais radicais, do Estado também). Os preferidos dessa perspectiva são a Coreia do

Sul, Taiwan e Cingapura, que se transformaram economicamente, e até certo ponto politicamente, dentro do espectro da globalização. Entre os grandes poderes, seus alvos-chave são China e Rússia, em relação às quais se tem esperança de que a liberalização econômica (i.e., a penetração da globalização) venha a gerar liberalização política, diminuindo as percepções de ameaça. Mas, ainda assim, há uma dimensão de segurança, com foco principalmente na instabilidade potencial dos sistemas financeiro e de comércio globais (Buzan *et alii*, 1998, cap. 5).

A perspectiva regionalista tem suas raízes em dois pressupostos: primeiro, o declínio da rivalidade das superpotências reduz a capacidade de penetração do poder global no resto do mundo (Stein e Lobell, 1997:119-120; Lake, 1997:61); segundo, a maior parte dos grandes poderes no sistema internacional do pós-Guerra Fria são agora “poderes leves”, o que quer dizer que sua dinâmica doméstica os afasta do envolvimento militar e da competição estratégica nos pontos problemáticos do mundo, deixando os Estados e as sociedades locais administrarem suas relações político-militares com menos interferência dos grandes poderes do que acontecia antes (Buzan e Segal, 1996). De acordo com a perspectiva regionalista de segurança, exceto quando os poderes globais são excessivamente dominantes, como durante a era imperial, a dinâmica regional normalmente ocupa um lugar saliente no sistema internacional (Buzan *et alii*, 1998; Buzan e Wæver, no prelo). Daí, a visão de Lake e Morgan de que no mundo pós-Guerra Fria “o plano regional sustenta-se mais claramente como *locus* de conflito e cooperação para os Estados e como dimensão de análise para os acadêmicos que buscam explorar os temas de segurança contemporâneos” (1997:6-7) e de que a análise de segurança deveria “começar com regiões e empregar uma abordagem comparativa” (*idem*:11).

A perspectiva regionalista contém elementos tanto do neo-realismo como do globalismo, mas dá prioridade a um nível mais baixo de

análise. Uma vez que as abordagens neo-realista e regionalista têm suas raízes na territorialidade e na segurança, suas relações são potencialmente complementares, especialmente quando os Estados são os atores principais (com os regionalistas enfatizando o que os neo-realistas geralmente marginalizam). Felizmente, é relativamente fácil se situar em um nível regional sem, pelo menos inicialmente, causar maiores danos à arquitetura teórica². Dito isso, sobra espaço para o conflito entre o neo-realismo e o regionalismo quando a agenda de segurança se transfere para outras áreas que não a político-militar, para outros atores que não o Estado e para outras teorias de segurança que não a materialista.

Um outro conflito entre essas duas abordagens tem a ver com o fato de os regionalistas considerarem que o plano global perdeu importância para a esfera regional desde o fim da Guerra Fria. Neo-realistas radicais podem ter problemas para aceitar tal proposição, de que o nível do sistema nem sempre é dominante. Mas, em princípio, a perspectiva regionalista deveria ser capaz de incorporar a visão neo-realista do nível global em seu próprio esquema multinível (unidade, região, inter-regional, global). Na literatura já existem algumas articulações nesse sentido. Lake (1997:61-62), por exemplo, afirma que a bipolaridade maximiza o nível sistêmico da dinâmica de segurança, uma vez que encoraja a competição dos superpoderes mundiais em todas as regiões, o que torna o nível global extremamente intenso; Schweller (1999:41-42), por sua vez, comenta o uso da análise de polaridade no nível regional. Multipolaridade e unipolaridade são mais difíceis de definir, representam menos competição no nível global, mas também menores constrangimentos ao comportamento das grandes potências. Essas estruturas poderiam permitir maior ou menor abrangência para o nível global do que a bipolaridade. Wivel (2000) vai além, estabelecendo toda uma teoria de como as variações nas polaridades globais afetam a esfera regional, e Hansen (2000:68, 81) postula “alta atividade regional” na unipolaridade.

O ponto de encontro das perspectivas regionalista e globalista é muito menos óbvio e determinado, até porque não existe uma concepção clara e incontestável da estrutura sistêmica no cerne da posição globalista (é o capitalismo, ou o mercado global, ou a sociedade mundial?). Fora a falta de especificidade quanto à estrutura do sistema, o problema está no compromisso globalista com a desterritorialização como a chave para entender tanto a política como a segurança do mundo. Por se basearem em níveis, ambas as posições, neo-realista e regionalista, são incompatíveis com a idéia globalista extrema de que todos os níveis estão se dissolvendo em um só. Mas esta oposição é freqüentemente mais aparente do que real. Primeiro, porque os globalistas não têm muito interesse em segurança e, dessa forma, estão bastante ocupados com uma agenda diferente. A outra razão é que a corrente moderada dos globalistas se preocupa em enfatizar a relação entre territorialidade e desterritorialização. Por exemplo, já é amplamente aceito que muitos aspectos da regionalização, principalmente aqueles mais cooperativos dos agrupamentos econômicos regionais, são respostas à globalização (Buzan *et alii*, 1998:113-115; Katzstein, 1996:126-127; Hurrell, 1995:53-58). Mesmo que se possa distinguir uma tendência à desterritorialização, ainda há um longo caminho a ser percorrido antes que os níveis deixem de ser um traço de destaque na dinâmica da segurança internacional. Embora uma parte da nova agenda de segurança seja desterritorializada, mais notadamente nos setores econômico e ambiental, a territorialidade permanece como um traço definidor primário de muitas dinâmicas de (in)segurança. Além disso, ao mesmo tempo que a idéia centro-periferia do sistema internacional é atraente, em alguns aspectos ela é excessivamente homogeneizadora para os analistas de segurança regional. Uma abordagem regional fornece tanto um quadro empírico claro como uma compreensão da dinâmica de segurança internacional teoricamente mais coerente.

A perspectiva construtivista abandona as abordagens materialistas e, no lugar delas, focaliza a dinâmica das interações sociais. Diferente-

mente das outras três perspectivas, o construtivismo não oferece um quadro específico do que aparenta ser o mundo. Em lugar disso, questiona os processos desenvolvidos pelo ser humano para construir os entendimentos intersubjetivos que formam as estruturas básicas através das quais se relacionam uns com os outros. Esses entendimentos estão em fluxo contínuo, mas podem também se sedimentar de tal forma que se transformam em estruturas duráveis na paisagem social. Nessa perspectiva, por exemplo, a soberania não é uma condição essencial que existe ou não, mas sim um tipo de contrato social cujo significado está em contínua reavaliação e renegociação. Portanto, enquanto a soberania provou ser durável por vários séculos como uma construção social em torno da qual as relações internacionais vêm se organizando, seu conteúdo substantivo evoluiu e mudou. Os direitos, privilégios, deveres e expectativas agregados à soberania no século XVIII eram muito diferentes dos que estão sendo anexados a ela no século XXI, ainda que a construção territorial básica do conceito tenha permanecido intacta. A abordagem construtivista não focaliza um nível particular de análise ou tipo específico de unidade. Em princípio, aplica-se a todo comportamento social humano.

A Escola Inglesa incorpora o construtivismo, mas não se limita a ele, e pode ser usada como um arcabouço dentro do qual é possível agregar as outras perspectivas (Buzan, 2001). A Escola Inglesa tem seu foco na interação de três elementos-chave que encerram a política mundial: o sistema internacional, visto em termos mais ou menos realistas como o aspecto estadocêntrico e de poder político das relações internacionais; a sociedade internacional, vista como as normas, regras e instituições criadas pelos Estados para mediar e administrar suas relações; e a sociedade mundial, vista na sua forma mais abstrata como a sociedade originária de toda a espécie humana, e mais especificamente como o lado transnacional, não-estatal, da organização humana representada por firmas, ONGs, religiões e coisas do gênero (Bull, 1977; Wight, 1991).

Na prática, a Escola Inglesa não dedicou muita atenção ao nível regional, embora nada em tese o exclua de sua abordagem. Sua ênfase na sociedade de Estados a diferencia da abordagem materialista dos realistas, mas ela não exclui a política de poder como elemento-chave da análise. Sua incorporação do elemento sociedade mundial penetra no domínio da agenda globalista. A idéia central da abordagem da Escola Inglesa é que, em princípio, todos os três elementos estão sempre em jogo, variando no tempo e no espaço a mistura entre eles. Na prática, a maior parte do que a Escola Inglesa escreveu é pluralista, mantendo-se bem próxima de uma interpretação realista, com o elemento da sociedade mundial visto como relativamente marginal, e o elemento da sociedade internacional como importante, mas raramente dominante. Assim como alguns globalistas, esses pluralistas pensaram que o fortalecimento da sociedade mundial teria de ser feito à custa do enfraquecimento da sociedade internacional, e temiam isto porque pensavam que a sociedade internacional era a mais importante mantenedora da ordem mundial. A ala solidarista da Escola Inglesa assumiu um ponto de vista mais positivo, trazendo mais harmonia para as sociedades internacional e mundial, além de focalizar particularmente a maneira como a soberania tem sido modificada pelo crescimento da preocupação internacional com direitos humanos (Vincent, 1986; Wheeler, 2000).

Um tipo mais entusiástico de globalistas pode ser entendido como aquele que eleva a sociedade mundial a uma posição de topo e diminui o grau de importância dos elementos sistema internacional e sociedade internacional. Globalistas mais moderados, que reconhecem o destaque atualmente dado à territorialidade, situam-se confortavelmente nos marcos da Escola Inglesa. Construtivistas também o fazem, apesar de preferirem ver o sistema internacional não como um elemento material, mas como uma forma de sociedade internacional baseada em relacionamentos de animosidade e rivalidade (Wendt, 1999).

Essas quatro perspectivas de estudo das relações internacionais podem ser entendidas em termos do que elas nos mandam investigar e como investigar. A fim de manter a clareza, e simplificando ao máximo, mais ainda do que já são (na interpretação mais generosa) as versões excessivamente compactas de posições muito mais diversificadas e cheias de nuances do que o que foi explicado aqui, elas devem ser resumidas conforme se segue.

O *neo-realismo* nos manda olhar para os Estados em geral e para os grandes poderes em particular, e fazer isso, fundamentalmente, em termos da capacidade material e das estruturas de poder e comportamento em nível global que resultam dela. Nessa perspectiva, a territorialidade é um aspecto dominante do sistema.

O *globalismo* nos manda olhar para um agrupamento muito mais amplo de atores e para os tipos de poder que atuam significativamente no sistema, e fazer isso mais em termos de estrutura econômica do que político-militar. Capacidade material ainda tem participação no que se deve observar, e o foco também é no nível global, porém a estrutura econômica chama a atenção para todo um conjunto de processos complexos de dilatação do sistema que se estende de transporte e comunicação ao clima global. Nessa perspectiva, redes e processos, e não a territorialidade, são os traços característicos do sistema.

O *regionalismo* nos mostra que a territorialidade ainda importa, e que precisamos olhar não somente para o nível global, mas também para o nível seguinte abaixo. Combina elementos do neo-realismo e do globalismo, mas afirma que subsistemas desempenham papel-chave na maneira como as relações internacionais são estruturadas. Essa perspectiva alega que dedicar muita atenção ao nível global representa um risco de gerar mais distorção do que discernimento.

O *construtivismo* nos mostra que o universo humano é fundamentalmente um evento social e não pode ser compreendido em separado dos entendimentos intersubjetivos compartilhados que encerram es-

trutura e processo social. Leva-nos a olhar não para a capacidade material, mas para normas, regras e instituições que os seres humanos desenvolvem para estruturar suas interações em qualquer escala. Nessa perspectiva, territorialidade e nível são teoricamente neutros, e saber se desempenham um papel na definição de estruturas sociais em qualquer caso específico é uma questão empírica.

Essas quatro perspectivas, e as disputas entre elas, têm modelado amplamente os debates tanto teóricos como empíricos sobre a (des)ordem mundial pós-Guerra Fria. Os eventos de 11 de setembro e os que se seguiram a eles colocam em dúvida esse modelo de compreensão e debate.

O Desafio do 11 de Setembro?

O fato de esse exercício estar sendo conduzido a poucos meses de distância do 11 de setembro representa um grande obstáculo: ainda não conhecemos a extensão completa do que significa o “11 de setembro”. Seria, em sentido amplo, um evento único espetacular com desdobramentos de menor importância e medidas de defesa razoavelmente efetivas? Ou seria uma investida mais prolongada e vigorosa que deverá desencadear medidas de defesa diversas, com graus variados de efetividade? No segundo caso, as particularidades do 11 de setembro e da guerra do Afeganistão seriam meramente uma primeira etapa de um evento que ainda não tomou sua forma final. De um jeito ou de outro, não se deve subestimar a capacidade de adaptação dos homens às circunstâncias. Mesmo uma campanha terrorista relativamente prolongada do tipo da do 11 de setembro representaria ao final um acréscimo muito pequeno às estatísticas de perigos que um indivíduo que utiliza a maioria dos meios de transportes enfrenta, e que fazem parte do risco diário de estar vivo. As pessoas normalmente aceitam que suas atividades de rotina carregam um certo risco, o que não as impede de viajar de carro ou avião, ou de praticar esportes

emocionantes, porém perigosos. Nos países onde o terrorismo tem sido uma ameaça de fundo constante (e.g., Grã-Bretanha, Espanha, Sri Lanka), a maior parte das pessoas segue suas vidas com ajustes de comportamento relativamente pequenos. Existe, portanto, uma possibilidade razoável de o 11 de setembro, como se apresenta no momento em que escrevo, ou mesmo “o 11 de setembro acrescido de mais do mesmo”, rapidamente, vir a se afundar no plano geral da condição humana. Somente se esse acréscimo for ampliado em larga escala ou substituído pelo uso efetivo de armas de destruição em massa, uma mudança maior nos pressupostos que dizem respeito à natureza das relações internacionais se tornaria plausível.

As perguntas que se colocam, então, são: de que maneira as diferentes perspectivas teóricas em relações internacionais se posicionam diante do desafio específico do terrorismo manifestado a partir de 11 de setembro de 2001, e qual a importância do terrorismo para elas desde que este passou a fazer parte da agenda das relações internacionais? Qual o impacto do 11 de setembro naquilo que essas teorias nos recomendam olhar e na maneira como olhar? Mesmo um exame superficial sugere que nenhuma das quatro perspectivas principais terá dificuldades em reivindicar uma parcela da ação a esse respeito. Na verdade, muitas das preocupações já bem estabelecidas na agenda de RI foram reiteradas ou reforçadas pelo 11 de setembro.

Neo-realismo

Neo-realistas podem focalizar nos Estados Unidos o alvo principal e o grande responsável pela réplica a essa onda de terrorismo internacional. O 11 de setembro pode ser interpretado como uma consequência da unipolaridade (frustração na periferia no que diz respeito ao poder, presença e influência dos Estados Unidos, e a falta de um elemento de equilíbrio entre os dois), e a resposta dada como um exemplo da estrutura de poder unipolar em operação (vários atores agindo por pura imitação na forma de uma coalizão liderada pelos

Estados Unidos). Os neo-realistas podem analisar os desdobramentos do 11 de setembro, apontando para um realinhamento do relacionamento entre os grandes poderes (redução das tensões entre os Estados Unidos, de um lado, e a China e a Rússia, de outro; minimização das preocupações com direitos humanos; e aumento da legitimidade das ações para suprimir o terrorismo), e podem também enfatizar o fortalecimento do Estado e da política territorial na forma de fronteiras reforçadas e medidas de segurança, e uma ampliação no direito do Estado de vigiar e investigar todo tipo de atividade. Para os neo-realistas, o 11 de setembro é interessante, primeiramente, pela maneira como influencia o modo de os Estados Unidos se conduzirem como a única superpotência. Conseqüentemente, vai incrementar o interesse na análise de política externa aplicada aos Estados Unidos, além de mudar a ênfase do debate corrente sobre a “grande estratégia” norte-americana. A tendência ao unilateralismo, que passou a ser um aspecto-chave da política dos Estados Unidos ao longo dos últimos anos, será fortalecida ou mitigada? O 11 de setembro simboliza o tipo de reação que uma estrutura unipolar tende a gerar e, conseqüentemente, antecipa as futuras prioridades de segurança dos Estados Unidos?

É provável que três elementos específicos da agenda realista de estudos de segurança sejam reforçados pelo 11 de setembro. Primeiro, a preocupação de que a questão da proliferação de armas de destruição em massa seja mal administrada no âmbito internacional, não somente no sentido direto de transferência ou vazamento de tecnologia militar, mas também pelo fato de que a indústria e o comércio mundiais encorajam a difusão de tecnologias e habilidades que podem ser usadas tanto para propósitos civis legítimos como para criar armas de destruição em massa. O foco principal aqui são as indústrias nuclear, aeroespacial, química e de biotecnologia. Se, em um passado recente, a preocupação era com os Estados radicais ou párias, agora ela se expande para as organizações terroristas transnacionais.

O segundo é a avaliação de que a revolução nos assuntos militares (RAM) está ao mesmo tempo abrindo um abismo entre os Estados Unidos e os demais atores do sistema e criando novas possibilidades para que a força seja usada com precisão jamais vista e com baixo risco de mortes. Antes do 11 de setembro, a RAM parecia estar tendo um efeito distinto na política externa dos Estados Unidos, encorajando o unilateralismo e ao mesmo tempo gerando uma psicologia bastante peculiar entre os muito fortes (vistos como cada vez mais invulneráveis em termos militares convencionais) e os muito fracos (vistos como cada vez mais desamparados e empurrados para a submissão aos Estados Unidos ou a busca de meios militares alternativos – terrorismo ou armas de destruição em massa). Esses assuntos, provavelmente, permanecerão no topo da agenda, especialmente porque a resposta que vem emergindo dos Estados Unidos é um incremento ainda maior de sua capacidade militar em relação ao resto do mundo. Qualquer esperança de que os ataques terroristas fossem minar o entusiasmo da América pelos mísseis de defesa nacional foi despachada para longe por um enorme aumento no seu desejo de se defender de ameaças de todo tipo.

Essa obsessão pela busca de invulnerabilidade alimenta a terceira e mais recente idéia realista, de que o mundo está se movendo em direção a um choque de civilizações no qual linhas de conflito serão modeladas, principalmente, por padrões de diferenciação cultural, especialmente, mas não exclusivamente, aqueles entre o Ocidente e o mundo islâmico (Huntington, 1996). O 11 de setembro, sem dúvida, reforçou algumas das interpretações de Huntington, além de aumentar o risco de elas virem a se transformar em uma profecia auto-realizável. Na medida em que o substrato mental do “choque de civilizações” prevalecer nos Estados Unidos, a posição do pensamento realista em RI neste país será fortalecida, e uma política de segurança com base na primazia militar e na capacidade de agir sozinho será impulsionada.

Globalismo

Os globalistas podem reivindicar a vitória da desterritorialização, focalizando nas operações e métodos transnacionais da rede al-Qaeda e no significado mais amplo das identidades religiosas que transcendem a moldura dos Estados. Seus métodos novos e incrivelmente cruéis de ataques suicidas em massa e assaltos biológicos aleatórios parecem, *inter alia*, propositalmente desenhados para dissolver a premissa territorialista chave de que a transmissão de ameaças (principalmente ameaças de força) está intimamente ligada à distância (Keohane, 2002). Globalistas podem também apontar para os efeitos econômicos do 11 de setembro, dando ênfase ao tanto que a ordem econômica global transcendeu os Estados, e a como ameaças a essa ordem vão agora além da capacidade de controle dos Estados individualmente. Para os globalistas, o 11 de setembro poderia se transformar em um evento-ícone que simboliza a passagem de um sistema internacional westphaliano, dominado pela capacidade militar dos Estados, para uma estrutura pós-westphaliana, na qual o controle dos meios de força, juntamente com muitas outras capacidades, está em poder não só dos Estados, mas também de outros tipos de unidades, a maioria delas organizada não territorialmente. Parte desse quadro é formado pelo padrão emergente de Estados falidos que esgarçam o tecido político westphaliano e criam espaços para atores não-estatais no lado obscuro da sociedade mundial.

Na perspectiva globalista, o sistema internacional por décadas tem sido dividido em dois mundos: uma zona de paz e uma zona de conflito (Buzan, 1991:432; Goldgeier e McFaul, 1992; Singer e Wildavsky, 1993)³. Desde o fim da Guerra Fria, a linha divisória entre essas duas zonas transformou-se em um foco de instabilidade e perigo. O 11 de setembro, provavelmente, será lido como tendo reforçado o aspecto centro-periferia da idéia dos dois mundos, embora deva ainda fortalecer o argumento regionalista que implica diferenciação dentro da periferia (Buzan e Wæver, no prelo). Mas pode também

modificar o entendimento prévio de que, em relação ao uso da força, a zona de paz poderia deixar de lado receios de ser atacada, ameaça circunscrita à zona de conflito. A ameaça do terrorismo aumenta a ameaça de violência cruzada em ambas as direções (terrorismo no centro, contraterrorismo na periferia), embora não modifique a idéia de que uma guerra interestatal continuará a ser rara ou mesmo ausente no centro e normal na periferia. Na medida em que essa perspectiva se baseia na injustiça da ordem econômica liberal, a periferia está ameaçada por dois desdobramentos interligados do colapso da bipolaridade: primeiro, a esmagadora superioridade militar do Ocidente, em geral, e dos Estados Unidos, em particular, não mais balanceada por um superpoder rival; e segundo, o colapso do espaço político para o Terceiro Mundo gerado pela rivalidade dos superpoderes durante a Guerra Fria, e sua substituição por uma dominação muito mais monolítica pelo Ocidente. O centro agora pode impor condições legais, sociais, financeiras e políticas muito mais duras, tais como o preço do acesso à ajuda, ao comércio, ao crédito, ao reconhecimento, e exigir qualidade para ser membro das várias organizações, que vão da OTAN e UE à OMC. Pode também fazer pressão cada vez maior sobre os Estados para se conformarem a regimes (não-proliferação) ou normas (democracia, direitos humanos, anti-terrorismo) polêmicos. Perguntas a respeito de se essa mudança de condições está alimentando a motivação para o terrorismo internacional serão feitas.

Na periferia, o problema dos Estados falidos reforça a crítica globalista às suposições realistas, teóricas e práticas, a respeito de como o sistema internacional é estruturado. O problema dos Estados falidos existe independentemente de se pensar suas causas como sendo, antes de tudo, a maneira como a economia política internacional capitalista opera, ou a falta de habilidade de algumas sociedades e culturas para se adaptar o suficiente para manter o autogoverno, atender às necessidades humanas básicas ou chegar perto de estar à altura de “pa-

drões de civilização”. Havia uma tendência após o fim da Guerra Fria de minimizar o problema dos Estados falidos (exceto quando estes se localizavam embaraçosamente perto de uma área estratégica para o Ocidente, como nos Bálcãs). É provável que o 11 de setembro tenha enfraquecido essa indiferença e que ela tenha sido substituída pela preocupação de que os Estados falidos oferecem muitas oportunidades ao lado obscuro da sociedade mundial (máfias, extremistas de todas as espécies, poluidores, propagadores). Se essas novas preocupações criarem raízes, irão enfrentar as mesmas dificuldades que os defensores do desenvolvimento a partir da descolonização encontraram, que são aquelas criadas pelo fato de que ainda não se sabe realmente como transferir “desenvolvimento” para sociedades em que ele não surge de modo endógeno. Será interessante observar se novas formas do sistema de mandato para lidar com esses assuntos voltarão a ficar na moda, como aconteceu nos Bálcãs.

O 11 de setembro tem efeitos também nas preocupações globalistas quanto à segurança econômica, gerando o temor de que a ordem econômica internacional liberal (OEIL) não seja suficientemente estável e possa ser submetida a crises periódicas. As principais áreas de preocupação a esse respeito têm sido os regimes que regulam o comércio e as finanças internacionais. Os medos apontam para a possibilidade de reações protecionistas minarem as regras de comércio e para a imprevisibilidade e volatilidade inerente a qualquer sistema financeiro liberalizado, conforme foi demonstrado pela crise de 1997 no Leste da Ásia. Os desdobramentos econômicos adicionam novas fontes de tensão para ambos os temores. Será que a institucionalização de medidas de segurança maiores para viagens e transportes vai fazer com que a economia global fique mais desorganizada e menos eficiente, com grande impacto potencial sobre indústrias específicas, e talvez sobre as expectativas de níveis de crescimento a longo prazo? Este poderia ser um tópico fundamental, dada a dependência política das economias políticas capitalistas em relação ao crescimento

sustentado caso se proponham a evitar conflitos em torno da distribuição desigual. Isto pode ser que acrescente alguma coisa aos debates existentes sobre desigualdade, (sub)desenvolvimento e ajuda, mas é improvável que modifique as posições políticas básicas já consolidadas em torno dessas questões (neoliberal *versus* nacionalismo econômico e direitos humanos).

Uma terceira preocupação com a instabilidade da OEIL tem a ver com a maneira como o crime organizado transnacional – particularmente o relacionado com a lavagem de dinheiro e com o tráfico de drogas, migrantes, mulheres e armas – tem sido facilitado pela própria OEIL e vem assumindo uma escala global (Mandel, 1999; Williams, 1994). Terroristas e máfias têm muita coisa em comum em sua organização e método: estrutura de redes que penetram através e ao redor tanto das estruturas de Estado como dos modelos de segurança global e regional. Embora seus objetivos, normalmente, sejam diferentes, chegam a se sobrepor em vários pontos, particularmente em matérias que dizem respeito a dinheiro e armas. O 11 de setembro, certamente, irá realçar a relação com esse aspecto da OEIL.

Uma quarta preocupação a respeito da instabilidade da OEIL tem a ver com a fragilidade de sua infra-estrutura. Mesmo antes do 11 de setembro, a ansiedade por conta de uma guerra cibernética e pela vulnerabilidade das redes de tecnologia de informação, das quais as atividades civis e militares dependem cada vez mais, já estava se tornando notória. A preocupação com a infra-estrutura de transportes encontrava-se em segundo plano, mas agora, sem dúvida, vai conseguir prioridade mais alta do que quando a sua grande ameaça era o preço e/ou a disponibilidade de petróleo.

Regionalismo

Regionalistas podem alegar que o 11 de setembro reafirma o destaque dado no pós-Guerra Fria à segurança regional como aspec-

to-chave da ordem internacional. Apesar da qualidade transnacional de seus métodos e organização, a rede da al-Qaeda está intimamente vinculada à dinâmica de segurança regional do Oriente Médio, e a interação dessas dinâmicas está associada à estrutura unipolar no plano global. Embora seja perfeitamente possível que exista um tipo de elemento globalista nas securitizações da al-Qaeda (uma resistência dos fiéis espalhados pelo mundo inteiro contra a investida cultural global do capitalismo), este não parece ser o motivo principal. Muito mais importante no seu discurso de securitização é a existência de forças norte-americanas nas “terras sagradas” da Arábia Saudita e o apoio dos Estados Unidos a Israel (genericamente, como “cruzados” invasores do território islâmico; especificamente, como opressores dos palestinos).

Desse modo, ao mesmo tempo que a al-Qaeda se manifesta como um ator transnacional desterritorializado, nem sua existência, sua operação e mesmo seus motivos podem ser entendidos sem uma clara referência às estruturas regionais de segurança, bem como à interação destas com a esfera global, que tem sido a principal característica da análise regionalista. Terrorismo internacional do tipo e na escala em que foi desencadeado a partir de 11 de setembro, indiscutivelmente, fortalece o aspecto não-territorial da segurança, mas é inseparável da dinâmica territorial principal, e também não está de forma alguma próximo de substituí-la como princípio estruturador básico da segurança internacional. Seu maior impacto pode bem ser o de alterar não somente a dinâmica de segurança no Oriente Médio e Sul da Ásia, mas também o relacionamento de ambas as regiões com os Estados Unidos, e a relação dos Estados Unidos com outras grandes potências. Isto seria um resultado significativo, mas implicaria mudanças *dentro* da estrutura territorial de segurança internacional, e não transformações *da* estrutura subjacente. Regionalistas poderão argumentar fortemente que sua abordagem oferece o caminho mais promissor em direção à solução do problema da rede terrorista al-Qaeda. A me-

nos que alguma coisa seja feita a respeito do Oriente Médio, e na maneira como os Estados Unidos operam a dinâmica de segurança regional, as fontes que alimentam a al-Qaeda se manterão intactas.

Construtivismo

Construtivistas não têm um quadro geral do mundo para ser desafiado ou reforçado pelo 11 de setembro. Sua força está na sua habilidade para entender os discursos que escoram tanto o terrorismo organizado como as respostas a ele, e as implicações de ambos para o funcionamento e a estrutura da sociedade internacional. Se, como Keohane (2002:1) pensa, o 11 de setembro vai aumentar o interesse nas razões para a violência (as religiosas, em particular), então os construtivistas estão bem equipados para conquistar uma boa fatia da ação em torno de como tais motivações devem ser entendidas. Vão apontar também os movimentos discursivos que, no momento, competem para elaborar como o evento de 11 de setembro é interpretado, e mostrar como esses movimentos formam um padrão bem diferente daquele definido a partir das capacidades materiais. Os que vêm da tradição da Escola Inglesa vão observar se o 11 de setembro deu força à sociedade internacional (criando novas áreas de interesses compartilhados entre Estados) ou a enfraqueceu (debilitando a própria estrutura de Estado ou criando novas divisões entre Estados), ou simplesmente a modificou (dando maior prioridade a algumas normas e empurrando outras para segundo plano). Aqueles que estiverem interessados em uma visão mais desagregada da sociedade internacional (onde uma variedade de sociedades internacionais regionais mais densas e solidárias, como a União Européia, são vistas como embutidas em uma sociedade internacional global, mais esmaecida e mais pluralista) podem se ver fortalecidos com o aspecto civilizacional do 11 de setembro. Pluralistas que temem o avanço da sociedade mundial vão se fortalecer pela maneira com que o 11 de setembro realçou o lado obscuro da mesma. Solidaristas podem concluir que a sua agen-

da de direitos humanos está prejudicada pelas demandas de contra-terrorismo em face da sociedade “incivil” global. No entanto, ao mesmo tempo, as respostas ao 11 de setembro podem muito bem favorecer o solidarismo, engrossando a rede de normas, regras e instituições compartilhada pelos Estados.

Nenhuma das principais perspectivas teóricas de relações internacionais foi fatalmente, ou mesmo significativamente, desafiada pelo 11 de setembro. Todas têm linhas claras de respostas, e estas confirmam a existência de um padrão de disputa (ou em termos mais positivos, uma divisão de trabalho) entre elas. Não surpreendentemente, é fácil mostrar que uma parte expressiva do debate de RI não foi nem muito afetada, nem reforçada, pelo 11 de setembro. Existem poucas razões, por exemplo, para pensar que a discussão sobre meio ambiente será influenciada significativamente pelo 11 de setembro, e o mesmo poderia ser dito a respeito de muitos dos aspectos das relações internacionais regionais e da economia política internacional.

Conclusões

A conclusão óbvia a ser tirada da seção 2 é que o 11 de setembro não requer maiores mudanças nos debates, seja sobre teoria de RI, seja sobre sua agenda mais genérica. Ao chegar a esta conclusão, é importante entender a teoria de RI como sendo pluralista por natureza: não uma teoria única dominante, mas várias perspectivas divergentes que implicam tensões e debates entre elas (Wæver, 1998). Cada uma delas captura um aspecto importante de um sistema mundial extremamente complexo, e os debates travados podem ser vistos como formas de ajuste aos desdobramentos da história do mundo. É improvável (não impossível) que um único evento venha a tornar uma teoria claramente dominante em relação às outras (de toda forma elas não são mutuamente excludentes), de modo que esta não é realmente uma questão relevante. Nesse sentido, as perguntas a serem feitas são:

- o 11 de setembro invalida alguma das perspectivas teóricas de RI?
- o 11 de setembro requer novas ferramentas teóricas para sua compreensão?
- o 11 de setembro altera o equilíbrio de reivindicações entre abordagens opostas sobre suas habilidades para apreender a essência das relações internacionais?
- o 11 de setembro modifica a natureza das tensões e questões que modelam o debate entre elas?

A resposta a todas estas perguntas é, basicamente, “NÃO”. O 11 de setembro acrescenta as preocupações específicas da “guerra contra o terrorismo”, mas deixa muito mais coisa intacta, com poucas novas guinadas e mudanças de ênfase. O 11 de setembro não rompe o equilíbrio nos debates sobre territorialidade *versus* desterritorialização, usos e limites do poder militar, peso dos fatores materiais *versus* fatores sociais na modelagem das relações internacionais, atores estatais *versus* atores não-estatais, globalização *versus* unipolaridade, nível global *versus* regional. Não sugere a necessidade de novas teorias, nem mesmo de novos caminhos de debate para as teorias existentes. Tampouco altera muito a força relativa dos argumentos que as principais teorias apresentam para nos oferecer uma compreensão clara da natureza íntima de eventos internacionais. Na verdade, confirma que toda teoria tem algo de importante para nos mostrar a respeito do que devemos olhar e como devemos olhar e, nesse sentido, sublinha o ponto de Keohane (2002:7) de que é preciso dar menos ênfase à rivalidade entre posições teóricas concorrentes e mais atenção a como sintetizá-las (ver, também, Buzan e Little, 2000; 2001).

Se existe risco de esses argumentos soarem complacentes demais em relação ao estado da teoria de RI, note-se que eu e Richard Little já discutimos que a área de RI não tem razões para se sentir satisfeita com o próprio desenvolvimento como empreendimento intelectual.

Mantenho este argumento. No caso específico do 11 de setembro (até agora), o tipo de desafio apresentado encaixa-se perfeitamente no debate existente, e o evento não sugere a necessidade de afastamentos radicais ou de novos desenvolvimentos. O 11 de setembro não está na linha da descolonização (que deu origem aos estudos de desenvolvimento), ou da Segunda Guerra Mundial (que estabeleceu o realismo como ortodoxia), ou do fim da Guerra Fria (que diminuiu a prioridade da segurança militar, estimulou o construtivismo e deu origem à prioridade da compreensão histórica e das questões de identidade), ou da crise do petróleo dos anos 70 (que estimulou o *revival* da economia política internacional). Provavelmente, não está associado nem mesmo a Pearl Harbour, com o qual tem sido (de certa forma corretamente) comparado, porque embora possa ter um impacto significativo na psicologia dos Estados Unidos, é improvável que desencadeie um conflito na mesma escala, ou com conseqüências para a distribuição de poder e para a natureza da sociedade internacional, como o da Guerra do Pacífico.

A melhor comparação deve ser com a crise dos mísseis de Cuba, evento relativamente curto e agudo que causou uma mudança de perspectiva e a reconsideração de várias políticas entre os principais poderes. A crise dos mísseis de Cuba desviou a atenção para o plano doméstico e estimulou o questionamento a respeito de como a política externa é feita (tema que não é, em sentido estrito, parte da teoria de RI).

Antecipando que tipos de mudança e reconsiderações devem se seguir ao 11 de setembro, é provável que o nível doméstico também figure com destaque. Nesse sentido, está posta a questão de como a “guerra contra o terrorismo” incidirá sobre a tensão entre, de um lado, a luta para preservar as liberdades civis e, de outro, a necessidade do Estado de criar e manter serviços de inteligência e fornecer “segurança à pátria”. Em particular, a atenção estará voltada para a polí-

tica interna dos Estados Unidos, especialmente para a maneira como os próprios verão seus direitos e responsabilidades futuras em relação ao resto do sistema internacional. Em razão de os Estados Unidos estarem situados na ordem internacional de forma tão central, sua atitude é crucial. Antes do 11 de setembro, o país parecia estar mudando seu ponto de vista, se afastando dos compromissos liberais internacionais de décadas de Guerra Fria e se aproximando de uma postura mais autocrática, unilateralista, se opondo e até mesmo atacando muitas das estruturas institucionais construídas por suas próprias políticas ao longo do último meio século. Se esta tendência representava apenas um efeito temporário de uma administração particularmente conservadora ou uma mudança mais profunda convergindo com o lado menos liberal do excepcionalismo americano, é uma questão para debate. E assim permanece até hoje, mas com as pressões que atuam sobre essa problemática modificadas pelo 11 de setembro. Até o momento, o impacto do 11 de setembro não pende claramente para uma direção ou outra e, dessa forma, não parece provável que se mostre decisivo nesse desdobramento mais amplo. Em parte, o unilateralismo americano foi reforçado, mas ao mesmo tempo os EUA têm consciência de que ainda precisam de outros jogadores do seu lado para serem capazes de realizar seus próprios objetivos a custos razoáveis. É quase certo que os imperativos que conduzem a RAM nos Estados Unidos serão reforçados; mas, além disso, prognósticos se tornam impossíveis.

Em princípio, os eventos de 11 de setembro deverão abrir caminho para maiores considerações nos Estados Unidos tanto a respeito de sua dependência do petróleo, como sobre a natureza e a extensão de seus compromissos no Oriente Médio. Na prática, a resistência a essas mudanças será provavelmente ampla, ainda que nenhuma competição entre grandes poderes esteja em jogo no Oriente Médio, e o apoio dos

Estados Unidos tanto a Israel como aos governos impopulares pró-Occidente do mundo árabe, seja visivelmente contraprodutivo.

(Recebido para publicação em agosto de 2002)

Notas

1. A palavra “securitizada” está colocada aqui como tradução de “securitised”, termo usado pelo autor para expressar a idéia de que certos temas são transformados em questão de segurança, isto é, passam a ser tratados como assunto de segurança ou entram para a agenda de segurança internacional como resultado de um processo de construção intersubjetivo, através do qual certos temas específicos passam a ser entendidos e discutidos sob um prisma de segurança. O termo “securitizar”, cuja origem é “security” em inglês, adotado na língua portuguesa normalmente com um significado econômico – conforme o *Dicionário Houaiss*: “ato de tornar uma dívida qualquer com determinado credor em dívida com compradores de títulos no mesmo valor” –, assim como os termos “securitização” e “securitizado”, são usados nesta tradução com o significado dado pelo autor às palavras em inglês “securitisation” e “securitised”, respectivamente [N.T.].

2. Mesmo como uma quarta camada da estrutura de sistema (ver Wæver, 1993; 1994; 1997).

3. E implicitamente em versões anteriores, Deutsch, Burrell, Kann, Lee Jr., Lichterman, Lindgren, Loewenheim e Van Wagenen (1957); Keohane e Nye (1977).

Referências Bibliográficas

BARKAWI, Tarak e LAFHEY, Mark. (1999), "The Imperial Peace: Democracy, Force and Globalization". *European Journal of International Relations*, vol. 5, nº 4, pp. 403-434.

BULL, Hedley. (1977), *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*. London, Macmillan.

BUZAN, Barry. (1991), "New Patterns of Global Security in the Twenty-First Century". *International Affairs*, vol. 67, nº 3, pp. 431-451.

_____. (2001), "The English School: An Underexploited Resource in IR". *Review of International Studies*, vol. 27, nº 3, pp. 471-488.

_____ e SEGAL, Gerald. (1996), "The Rise of the 'Lite' Powers: A Strategy for Postmodern States". *World Policy Journal*, vol. 13, nº 3, pp. 1-10.

BUZAN, Barry e LITTLE, Richard. (2000), *International Systems in World History*. Oxford, Oxford University Press.

_____. (2001), "Why International Relations Has Failed as an Intellectual Project and what to Do about it". *Millennium*, vol. 30, nº 1, pp.19-39.

BUZAN, Barry e WÆVER, Ole. (1998), "*Liberalism and Security: The Contradictions of the Liberal Leviathan*". *COPRI Working Paper*, nº 23, Copenhagen.

_____. (no prelo), *Regions and Powers: The Structure of International Security*. Cambridge, Cambridge University Press.

_____ e WILDE, Jaap de. (1998), *Security: A New Framework for Analysis*. Boulder, CO, Lynne Rienner.

CHA, Victor D. (2000), "Abandonment, Entrapment, and Neoclassical Realism in Asia: The United States, Japan, and Korea". *International Studies Quarterly*, vol. 44, nº 2, pp. 261-291.

CLARK, Ian. (1999), *Globalization and International Relations Theory*. Oxford, Oxford University Press.

**As Implicações do 11 de Setembro para o
Estudo das Relações Internacionais**

DEUTSCH, Karl W., BURRELL, Sidney A., KANN, Robert A., LEE JR., Maurice, LICHTERMAN, Martin, LINDGREN, Raymond E., LOEWENHEIM, Francis L. e VAN WAGENEN, Richard W. (1957), *Political Community and the North Atlantic Area: International Organization in the Light of Historical Experience*. Princeton, NJ, Princeton University Press.

GOLDGEIER, James M. e MCFAUL, Michael. (1992), “A Tale of Two Worlds: Core and Periphery in the Post-Cold War Era”. *International Organization*, vol. 46, nº 2, pp. 467-491.

GUEHENNO, Jean-Marie. (1998-99), “The Impact of Globalization on Strategy”. *Survival*, vol. 40, nº 4, pp. 5-19.

HANSEN, Birthe. (2000), *Unipolarity and the Middle East*. Richmond, Curzon Press.

HELD, David, MCGREW, Anthony, GOLDBLATT, David e PERRATON, Jonathan. (1999), *Global Transformation: Politics, Economics and Culture*. Cambridge, Polity Press.

HUNTINGTON, Samuel P. (1996), *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*. New York, Simon and Schuster.

HURRELL, Andrew. (1995), “Regionalism in Theoretical Perspective”, in L. Fawcett e A. Hurrell (eds.), *Regionalism in World Politics: Regional Organization and International Order*. Oxford, Oxford University Press.

KATZENSTEIN, Peter J. (1996), “Regionalism in Comparative Perspective”. *Cooperation and Conflict*, vol. 31, nº 2, pp. 123-159.

KEOHANE, Robert O. (2002), “The Globalization of Informal Violence, Theories of World Politics, and the ‘Liberalism of Fear’”. SSRC, New York (www.ssrc.org/sept11/essays/keohane.htm).

— e NYE, Joseph S. (1977), *Power and Interdependence*. Boston, Little Brown.

LAKE, David A. (1997), “Regional Security Complexes: A Systems Approach”, in D. A. Lake e P. M. Morgan (eds.), *Regional Orders: Building Security in a New World*. University Park, Pennsylvania State University Press.

— e MORGAN, Patrick. (1997), “The New Regionalism in Security Affairs”, in D. A. Lake e P. M. Morgan (eds.), *Regional Orders: Building Security in a New World*. University Park, Pennsylvania State University Press.

MANDEL, Robert. (1999). *Deadly Transfers and the Global Playground: Transnational Security Threats in a Disorderly World*. Westport, Conn., Praeger Publishers.

MAYALL, James. (2000), *World Politics: Progress and its Limits*. Cambridge, Polity.

SCHOLTE, Jan Aart. (2000), *Globalization: A Critical Introduction*. Basingstoke, Macmillan.

SCHWELLER, Randall L. (1999), "Realism and the Present Great Power System: Growth and Positional Conflict over Scarce Resources", in E. B. Kapstein e M. Mastanduno (eds.), *Unipolar Politics: Realism and State Strategies after the Cold War*. New York, Columbia University Press.

SINGER, Max e WILDAVSKY, Aaron. (1993), *The Real World Order: Zones of Peace/Zones of Turmoil*. Chatham, Chatham House Publishers.

STEIN, Arthur A. e LOBELL, Steven E. (1997), "The End of the Cold War and the Regionalization of International Security", in D. A. Lake e P. M. Morgan (eds.), *Regional Orders: Building Security in a New World*. University Park, Pennsylvania State University Press.

VINCENT, John. (1986), *Human Rights and International Relations: Issues and Responses*. Cambridge, Cambridge University Press.

WÆVER, Ole. (1993), "Europe: Stability and Responsibility", in *Internationales Umfeld, Sicherheitsinteressen und nationale Planung der Bundesrepublik*. Teil C, Unterstützende Einzelanalysen. Band 5 – II.A Europäische Sicherheitskultur. II.B Optionen für kollektive Verteidigung im Kontext sicherheitspolitischer Entwicklungen Dritter (Ebenhausen: Stiftung Wissenschaft und Politik, SWP – S 383/5, 1993), pp. 31-72;

———. (1994), "Resisting the Temptation of Post Foreign Policy Analysis", in W. Carlsnaes e S. Smith (eds.), *European Foreign Policy Analysis, the EC and Changing Perspectives in Europe*. London, Sage.

———. (1997), *Regional Realism: A Mildly Constructivist Interpretation of European Security with Implications for "World Order"*. Trabalho apresentado na conferência New World Order: Contrasting Theories, Danish Institute of International Affairs, Copenhagen, novembro.

_____. (1998), "Four Meanings of International Society: A Trans-Atlantic Dialogue", in B. A. Roberson (ed.), *International Society and the Development of International Relations Theory*. London, Pinter, pp. 80-144.

WALT, Stephen M. (1987), *The Origins of Alliances*. Ithaca, Cornell University Press.

WALTZ, Kenneth N. (1979), *Theory of International Politics*. Reading, Mass., Addison-Wesley.

WENDT, Alexander. (1999), *Social Theory of International Politics*. Cambridge, Cambridge University Press.

WHEELER, Nicholas J. (2000), *Saving Strangers: Humanitarian Intervention in International Society*. Oxford, Oxford University Press.

WIGHT, Martin. (1991), *International Theory: The Three Traditions* (organizado por Brian Porter e Gabriele Wight). Leicester, Leicester University Press/Royal Institute of International Affairs.

WILLIAMS, Phil. (1994), "Transnational Criminal Organisations and International Security". *Survival*, vol. 36, nº 1, pp. 96-113.

WIVEL, Anders. (2000), *The Integration Spiral: International Security and European Integration 1945-1999*. Ph.D. Dissertation, Institute of Political Science, University of Copenhagen, Copenhagen.

WOODS, Ngaire (ed.). (2000), *The Political Economy of Globalization*. Basingstoke, Macmillan.

Resumo

As Implicações do 11 de Setembro para o Estudo das Relações Internacionais

É lugar-comum dizer que o estudo das relações internacionais é fortemente influenciado por acontecimentos correntes. Assim, quais as implicações do 11 de setembro na maneira como se estuda Relações Internacionais? O evento de 11 de setembro é transformador, como a Segunda Guerra Mundial, ou algo menor, como a crise dos mísseis de Cuba? Particularmente, como o 11 de setembro afeta os argumentos das principais teorias de RI e o equilíbrio de poder entre elas? Este artigo revê os argumentos do neo-realismo, globalismo, regionalismo e construtivismo, tomando-os como um conjunto de verdades parciais que, coletivamente, constituem a estrutura básica de debate sobre relações internacionais. O autor afirma que cada linha teórica tem defendido a relevância da mesma para explicar o 11 de setembro e suas conseqüências imediatas, e que essas alegações são ampla e genericamente válidas. Conclui que nenhuma das principais teorias foi invalidada, que não é necessária uma nova teoria para preencher as lacunas expostas pelo 11 de setembro e que nem o equilíbrio de argumentos nem a natureza das tensões entre essas teorias se modificaram. Isto não significa defender uma idéia de complacência com o estado da teoria de RI em geral. Assim como a crise dos mísseis de Cuba, o 11 de setembro sugere que o foco nos processos internos de elaboração de política externa dos Estados Unidos será especialmente importante.

Palavras-chave: Relações Internacionais – Teoria – 11 de Setembro – Neo-realismo – Globalismo – Regionalismo – Construtivismo

Abstract

The Implications of September 11 for the Study of International Relations

It is a commonplace to observe that the study of international relations is strongly driven by current events. So what implications do the events of September 11 2001, and their aftermath, have for the way in which International Relations is studied? Is September 11 a transformative event, like the Second World War, or something less, such as the Cuba missiles crisis? In particular, how does September 11 affect the claims of mainstream IR theories, and the balance of power among them? This paper reviews the claims of neorealism, globalism, regionalism and constructivism, taking them together as a set of partial truths that collectively constitute the framework of debate about international relations. It argues that each line of theory can and has claimed relevance in explaining September 11 and its aftermath, and that these claims are by and large valid. It concludes that no mainstream theory has been invalidated, that no new theory is needed to fill gaps exposed by September 11, and that neither the balance of claims nor the nature of the tensions amongst these theories has been changed. This is not to argue a case for complacency about the state of IR theory in general. Like the Cuba missiles crisis, September 11 does suggest that a focus on the internal processes of foreign policy making in the US will be particularly important.

Key words: International Relations – Theory – September 11 – Neorealism – Globalism – Regionalism – Constructivism