



ROLE THEORY COMO TERCEIRA VIA NAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS

IRMA DUTRA GOMES DE OLIVEIRA E SILVA

Mestranda em Relações Internacionais (IRI-USP)

PEDRO LABRIOLA

Mestrando em Relações Internacionais (IRI-USP)

RESUMO: O presente trabalho convida a uma reflexão sobre a Role Theory (RT) e seu desenvolvimento nas Relações Internacionais por meio de uma revisão de literatura dos trabalhos publicados nas últimas décadas. Busca analisar o encontro dos dois subcampos da área: o subcampo de Política Internacional (PI) e o de Análise de Política Externa (APE) vislumbrado por meio da RT. Compreender o processo de mudança da postura dos Estados em diferentes temáticas exige a ponderação de fatores estruturais, institucionais e identitários do sistema internacional e do ambiente doméstico, e a RT parece ser capaz de unir os diferentes níveis de análise de forma satisfatória. A junção entre teorias das RI e APE pela RT só é possível devido a particularidades dessa teoria, por isso compreender como a RT dialoga com cada um desses campos é relevante. Assim, o artigo trata das origens da RT nas ciências humanas e nas RI, alguns dos diálogos dessa teoria com as demais, sua relação com a APE, além dos seus principais conceitos. Também serão explorados brevemente exemplos de trabalhos que utilizam a RT para o estudo da política externa brasileira. Outro motivo para a apresentação do histórico e do arcabouço conceitual vem da necessidade de unificar conceitos expostos em manuais e artigos recentes da RT, cuja reflexão pode ser útil para análises futuras que desejem utilizar a RT como modelo teórico. Ênfase maior é conferida a dois conceitos: National Role Conceptions (NRC) e Domestic Role Contestation (DRC). O conceito de NRC pode ser definido como a percepção dos policymakers sobre a posição de suas nações no sistema internacional e são, ao menos em tese, visões domesticamente compartilhadas sobre qual deve ser o role assumido pelo próprio Estado no sistema internacional; são a base da Role Theory nas RI.

PALAVRAS-CHAVE: Role Theory; National Role Conception; Domestic Role Contestation.

ROLE THEORY AS A THIRD WAY IN INTERNATIONAL RELATIONS

ABSTRACT: This paper reflects on Role Theory (RT) and its development in International Relations through a literature review of works published in recent decades. It seeks to analyze the combination of the International Politics (IP) and Foreign Policy Analysis (FPA) as envisioned through RT. Understanding the process of changing state behavior in different areas requires the consideration of structural, institutional and identity factors of the international system and the domestic environment, and RT seems to be able to unite the different levels of analysis adequately. The confluence of IR and FPA theories through RT is only possible due to particularities of this theory, so understanding how RT dialogues with each of these fields is relevant. Thus, this article will discuss the origins of RT in the humanities and IR, some of its dialogues with other theories, its relationship with the FPA, and its main concepts. RT literature on Brazilian foreign policy will be explored briefly. Another reason for discussing RT's history and conceptual framework comes from the need to unify concepts exposed in recent RT manuals and articles, which may be useful for future analyses that intend to use RT as a



theoretical model. Greater emphasis is given to two concepts: National Role Conception (NRC) and Domestic Role Contestation (DRC). NRC can be defined as policymakers' perceptions of their nations' position in the international system and are, at least in theory, domestically shared views of what the state's role in the international system should be; they are the basis of Role Theory in IR.

KEYWORDS: Role Theory; National Role Conception; Domestic Role Contestation.

Introdução

Ainda que possua pouco espaço no debate teórico das Relações Internacionais e seja pouco mencionada em manuais da disciplina, a Role Theory tem ganhado importância como abordagem para compreender o comportamento de Estados no sistema internacional (HARNISCH e FRIEDRICHS, 2017)¹. A teoria, que possui origens na psicologia social, sociologia e antropologia, introduz o conceito de *role* (papéis) como fator explicativo das interações entre Estados, propondo tratá-los como atores em um contexto social. Ao propor que os papéis, ou padrões de comportamento dos agentes, estejam relacionados a estruturas sociais e expectativas de seus pares, mas não são determinados por elas, a abordagem propõe uma relação interativa e equilibrada entre agente e estrutura na política internacional. Além disso, ao permitir o exame das origens das *national role conceptions* e do *role enacting* dos agentes, a Role Theory propõe também ser uma ponte entre a Análise de Política Externa e teorias de Política Internacional (HARNISCH e FRIEDRICHS, 2017).

Dessa forma, o presente artigo apresenta uma breve reflexão sobre a Role Theory e seu desenvolvimento nas Relações Internacionais, buscando analisar os encontros dos dois subcampos da área: o subcampo de Política Internacional e o de Análise de Política Externa (APE) por meio da RT, já que a Role Theory apresenta como particularidade a possibilidade de unir os níveis de análise das teorias de RI e da APE. Isso ocorre devido ao modelo previsto por esta teoria em que a interação de fatores domésticos e sistêmicos é usada para explicar a definição dos *roles* assumidos pelos atores. Assim, o presente trabalho tratará das origens da RT nas ciências humanas e nas RI, alguns dos diálogos dessa teoria com as demais, sua

¹Este artigo é fruto de pesquisas desenvolvidas pelos autores no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade de São Paulo sob a orientação do Prof. Dr. Feliciano de Sá Guimarães, cuja contribuição para o estudo da Role Theory no Brasil é fundamental.



relação com a APE, além de seus principais conceitos, para que seja possível no final apontar as principais contribuições da RT para estudos de APE no Brasil, incluindo a vinculação entre ambos níveis de análise. Para isso, daremos ênfase ao conceito de Domestic Role Contestation (DRC), que abarca o embate entre as diferentes ideias que os membros das elites nacionais têm sobre os Roles de seus Estados e é central para a conexão entre RT e APE.

O que é a Role Theory?

A Role Theory surgiu entre o final dos anos 1920 e o início dos 1930 em áreas das ciências humanas tais como psicologia social, antropologia e sociologia. Essa transversalidade conceitual, que se tornou marca da RT, ocorreu devido à riqueza explicativa trazida pelas reflexões sobre *role*, status, performance, expectativa e identidade para a compreensão dos comportamentos tanto de indivíduos quanto dos grupos (BIDDLE, 1979).

A Role Theory introduz o conceito de *role* (papéis) como fator explicativo das interações entre Estados, propondo tratá-los como atores em um contexto social. O conceito de papéis, quando aplicado às Relações Internacionais, refere-se ao comportamento associado a uma determinada concepção a respeito da posição e função de um ator na sociedade internacional. (HOLSTI, 1970, p. 239). A definição deste papéis não seria uma via de mão única, mas ocorreria através da interação entre os atores, entre a concepção que têm de si e das expectativas projetadas por outros atores e derivada de seu status no sistema, seja este global ou regional. Esta teoria propõe que a maioria das atitudes tomadas pelos países seja coerente com o papéis assumido por eles, o que abre espaço para eventuais inconsistências. Cabe destacar que um país pode vir a desempenhar múltiplos papéis conforme seu grau de atividade no sistema internacional ou em subsistemas em que participa e que, por vezes estes podem ser contraditórios.

Apesar de o conceito de *role* ser usado de diferentes formas cotidianamente, no campo das ciências humanas ele é, no que diz respeito às ideias e sentidos, aquilo que os indivíduos têm durante seu relacionamento com os outros (HARNISCH, FRANK & MAULL, 2012). Essa teoria busca compreender como as percepções sobre si mesmos trazida pelos indivíduos, as interações pelas quais eles passam, e



a forma como se comportam são influenciadas mutuamente. Assim como correntes construtivistas das Relações Internacionais, a Role Theory vai além de fatores materiais para explicar o comportamento dos países no sistema internacional e enfatiza a co-constituição entre agentes e estrutura. É possível argumentar que está inserida no paradigma construtivista (WEHNER & THIES, 2014, p. 418), sendo que a principal diferença se encontra entre os conceitos de papel e identidade, centrais para as respectivas teorias. A relação entre construtivismo e Role Theory será mais bem explorada ao longo desse artigo, contudo desde já cabe destacar que o construtivismo permitiu à RT dialogar mais com as teorias de política internacional e ainda assim realizar debates dentro da Análise de Política Externa

Como a Role Theory foi incorporada ao debate das Relações Internacionais?

Thies (2009) e Breuning (2011) apontam que a Role Theory foi trazida à literatura de política externa pelo artigo “National Role Conceptions in the Study of Foreign Policy”, de K. J. Holsti (1970). À época, a Role Theory estava sendo desenvolvida havia cerca de quatro décadas na sociologia, psicologia social e antropologia. (THIES, 2009). Nas Relações Internacionais a RT possui algumas particularidades, pois surge dialogando tanto com a Análise de Política Externa quanto com as Teorias de Política Internacional, subcampos de estudos cuja conexão teórica é por vezes difícil e polêmica (WALKER, 2011). Os dois subcampos analisam o Estado, mas enquanto o primeiro procura explicar o comportamento estatal observando o funcionamento do sistema internacional, o segundo dá maior enfoque à maneira em que Estados atuam na esfera internacional por meio das ações de seus agentes autorizados (TAYFUR, 1994, p. 115-117).

Por ambos os campos lidarem em grande parte com os mesmos fenômenos das Relações Internacionais é comum que compartilhem conceitos e ideias (TAYFUR, 1994), mas sempre a partir de distintas unidades de análise. Apesar de existirem diversos pontos de aproximação, há também uma lacuna nas análises entre os dois subcampos e essa brecha não é facilmente resolvida por métodos e teorias na forma como são usualmente abordados nas RI (WALKER, 2011, p.7).

A RT surge em seu artigo inaugural nas RI tendo em seu título o termo *política externa*, o que indicaria uma aproximação do conceito da RT à APE, porém



diversas pesquisas com Role Theory utilizam conceitos das teorias das RI. Não por acaso, pesquisadores da RT advogam que ela pode contribuir para preencher parte das lacunas entre os dois subcampos das RI (WALKER 2011, BREUNING 2011, THIES 2013, CANTIR e KAARBO 2016).

Naquele primeiro momento da aplicação da Role Theory para as relações internacionais, Holsti e posteriormente outros acadêmicos buscaram identificar padrões de comportamento em meio à Guerra Fria, analisando discursos e outras falas de policymakers de diversos países entre 1965-67. Seus estudos indicam que grande parte dos países reivindicava papéis não relacionados ao conflito bipolar, enquanto outros assumiram um maior ativismo como aliados ou satélites das duas grandes potências do período (HARNISCH, 2011).

Holsti (1970) afirma ter realizado apenas a introdução formal da RT nas Relações Internacionais, ressaltando que boa parte das teorias das RI já afirmavam que os Estados assumiam certos *roles*. Ao descrever as posições estatais em determinadas situações, como por exemplo as posturas de agressor, defensor e mediador, alguns autores de certa forma já indicavam que os Estados assumiam *roles*. Outras teorias ao se referirem a países, neutros, aliados e satélites também indicavam *roles* estatais (HOLSTI, 1970). Ao debater, por exemplo, a balança de poder, os teóricos criaram nomenclaturas para os papéis assumidos pelos Estados de maior relevância, deixando de lado, no entanto, as diversas interações entre os Estados menores bem como entre os países de uma determinada região e outras configurações de relações interestatais.

Por existir há vários anos no âmbito da RI, a Role Theory as suas definições conceituais variavam consideravelmente. Segundo Nabers (2011), na Sociologia a Role Theory possuía ao menos cinco abordagens teóricas relevantes:

o estruturalismo – que afirma que os roles são posições socialmente constituídas por normas e que geram, por esse motivo, expectativas de determinados comportamentos, o ponto de vista funcional que acredita que os roles são parte de um sistema bem estabelecido e que esse sistema, cujos atores se influenciam mutuamente, compartilha por expectativas normativas que prescrevem e proíbem certos tipos de comportamento. Há ainda o interacionismo simbólico, que detém à atenção na reprodução, performance, e escolha dos roles pelos agentes durante o processo de interação. Já na Role Theory organizacional, os Roles são associados a posições sociais fixas e facilmente identificáveis, uma vez que foram planejadas e são



hierarquicamente observáveis, por fim, existe a Role Theory cognitiva, que dá maior atenção para a relação entre Role Expectation e o comportamento (NABERS, 2011, p.75 – tradução com adaptações feita pelos autores)

É importante manter em mente também que a RT já estava bem estabelecida em outras áreas do conhecimento e apresentava interpretações distintas sobre o funcionamento dos Roles antes mesmo de ser introduzida nas RI em 1970 (NABERS, 2011). Além disso, no âmbito das teorias de RI a década de setenta ainda apresentava debates entre neorrealistas e neoliberais (TICKNER, 2001).

Por esse motivo, a Role Theory apresentou inicialmente elementos que eram apenas tangenciados pelas teorias mainstream das RI na época. É também por essa razão que posteriormente pesquisadores como Breuning (2011) passam a enquadrá-la na esfera construtivista, apesar de o construtivismo ter se estabelecido nas Relações Internacionais apenas na década de noventa. A mesma autora aponta que uma corrente de autores principalmente norte-americanos que trabalharam a Role Theory em sua primeira fase, privilegiou uma interpretação estrutural do conceito de papel, o que pode estar relacionado a um enfoque materialista dos fatores que levam um país a conceber seu papel no sistema. Com isso, teriam perdido de vista um ponto forte da Role Theory: o de mostrar que “não apenas a estrutura delimita percepções e comportamentos, mas que a agência envolve visão, interpretação e comportamentos que têm o potencial de transformar estruturas” (BREUNING, 2011, p. 18).

Contudo, Holsti já havia proposto que o comportamento de Estado está relacionado primariamente com “as *role conceptions* dos *policymakers*, demandas domésticas e eventos e tendências do ambiente externo” (HOLSTI, 1970, p. 243), além de apontar que percepções, valores e atitudes dos tomadores de decisão são importantes para a análise de política externa. Para Breuning, isso mostra que Holsti adotou uma postura que pode ser considerada construtivista muito antes que esta abordagem fizesse parte do debate teórico das Relações Internacionais.

Para além da mudança no nível de análise, Holsti realizou outras adaptações da RT para as RI. Primeiramente selecionou os seguintes conceitos para analisar o comportamento estatal à luz da Role Theory: *Role Performance*; *Role Conceptions*; *Alter prescription* e a *position*. Em seguida esses conceitos foram, assim, alterados: *Role Performance* modificou-se para *Foreign Policy Performance*; a *Role*



Conceptions tornou-se a *Policymakers' National Role Conceptions*; *Position* tornou-se o *National Status*; já o *Alter's Prescription*, por sua vez, mudou para *Alter's Role Prescription*. Esses conceitos serão pormenorizados mais a frente, por ora, busca-se pontuar que Holsti, ao olhar os Estados, trouxe debates relevantes de outros ramos das ciências humanas para as RI. É interessante, contudo, observar que a nomenclatura apresentada pelo autor não é uniformemente seguida por todos os pesquisadores de Role Theory nas RI. Walker (1987), Aggestam (1999, 2006), Nabers (2011), por exemplo, utilizam outras terminologias presentes no debate das Role Theory nas demais áreas das ciências sociais. Assim, as *role conceptions* podem ser compostas por influência de ego, *role expectations* e *alter*, e a role performance pode ser traduzida como o *role foreign policy behavior* (NABERS, 2011, p. 78).

O contexto contemporâneo das teorias da RI torna a Role Theory ainda mais relevante, porque a reflexão conceitual apresentada por Holsti ganha nova roupagem. Dos quatro conceitos básicos de Holsti (performance, *conceptions*, *alter* e status) o mais estudado são as NRCs. Autores como Walker (1987), Wish (1980), Aggestam (1999) trabalhavam considerando a multiplicidade das NRCs de um Estado em determinada posição na estrutura e como esses Roles eram exercidos por eles. A abordagem estruturalista utilizada em RT considera que os papéis são posições sociais constituídas pelas normas da sociedade e que essas geram expectativas de um comportamento apropriado (NABERS, 2011). Por exemplo, quando Thies (2013) aponta que os Estados almejam determinadas posições no quadro de poder internacional, ele indica que a estrutura determina o status almejados pelos Estados e que estes ao atingi-lo se comportarão de determinada maneira.

Conforme salientado anteriormente, a abordagem estruturalista da Role Theory passou a predominar nos Estudos da RT, o que a afastou ainda mais da APE, que por sua vez se aprofundava em debates mais particulares (BREUNING e THIES, 2012). Ainda que válidas, pesquisas estruturais deixam de lado aspectos importantes apresentados por Holsti, como a influência dos ambientes interno e externo para o desenvolvimento das *role conceptions* e a variedade de fatores que contribuem para a formação dos *roles* (BREUNING, 2011; NABERS, 2011; HOLSTI, 1970). Porém, afirmar que houve nas pesquisas iniciais uma predominância de abordagens estruturalistas não significa dizer que as pesquisas de RT se



restringiram a essas concepções teóricas estruturais. Na realidade, essa teoria relacionou-se a diversas outras abordagens das Relações Internacionais. Ademais, os debates recentes das teorias de RI trouxeram novas possibilidades de reflexão para a RT.

Role Theory e as demais teorias de Relações Internacionais

As Teorias de Relações Internacionais, via de regra, se concentram no comportamento dos Estados como atores que atuam no cenário internacional, e nas ações estatais que, por sua vez, são condicionadas e construídas por variáveis do sistema internacional (WALKER, 2011). Cada uma das teorias das RI busca analisar um determinado grupo de elementos sob um prisma específico com o objetivo de compreender o funcionamento do sistema internacional. As inovações acerca da capacidade de o Estado definir um *role* para si mesmo e das iterações contribuirão para moldar esse role tornam essa teoria facilmente adaptável a outras reflexões teóricas sobre Relações Internacionais. Abaixo seguem algumas das interações entre a RT e as principais Teorias das RI.

Conforme foi dito na sessão anterior, a Role Theory em um primeiro momento dialogava com o neorrealismo de Waltz (1979). Autores como Walker analisavam as *national role conceptions* de forma quase estática (BREUNING, 1995). O uso do neorrealismo por pesquisadores de Role Theory é relevante ainda hoje. Cameron Thies, por exemplo, utiliza em seu livro “The United States, Israel, and the Search for International Order” ideias estruturais apresentadas por Stephen Waltz. Thies (2013) utiliza o conceito de socialização, trazido pelo neorrealismo para as Relações Internacionais para compreender a interação interestatal pela Role Theory. Segundo esse autor, por meio da teoria da socialização, é possível observar que a maior parte dos Estados busca modificar seus status por meio do desenvolvimento de diferentes *roles*. Thies afirma que os países procuram ascender no quadro de poder por meio da mudança na sua posição no quadro dos “*master status*”². O autor afirma que a formação de quem terá cada status decorre dos processos de socialização e

²O sistema internacional, segundo Thies, possui quatro “*master status*”: *novice states*, *small member states*, *major states* e *great powers* e os estados muitas vezes buscam, por meio de suas iterações, modificar ou consolidar seu Status na arena internacional.



competição observado no âmbito estrutural do sistema internacional. Além disso, afirma Thies, se os estados elegem *roles* que não estejam de acordo com *status quo* do sistema, a chance de terem esse *roles* rejeitados por seus pares é muito grande. Por outro lado, a contribuição da Role Theory para a teoria de Waltz pode ser observada pelos estudos que visam compreender a relação entre agente e estrutura.

O neoinstitucionalismo também se relaciona com a Role Theory nas RI. Aggestam (2006) aponta que a maioria dos pesquisadores em RT acredita que as instituições são capazes de influenciar profundamente os *roles* dos Estados. Ainda segundo a autora, esses estudos consideram que as instituições podem modelar os *roles* dos Estados uma vez que elas criariam um mecanismo de formação e constrangimento identitário para os Estados. O neoinstitucionalismo pode ser observado de forma mais clara nas análises de ciência política que unem essas duas teorias.

O diálogo da RT com o construtivismo, como mencionado anteriormente, é amplo. O arcabouço construtivista expandiu as reflexões dos pesquisadores da RT não apenas pelo fato de Wendt ter incluído o debate identitário no nível sistêmico das RI, mas também por permitir aos teóricos da Role Theory olhar ainda mais para a dimensão doméstica, pouco explorada pelo construtivismo (BREUNING, 2011). Além disso, reflexões interessantes sobre as diferenças, semelhanças e interações entre os conceitos de *role* e identidade tornam o construtivismo um agregador para a RT (NABERS, 2011). Por esse motivo, autores como Breuning consideram que a Role Theory pode ser incluída no espectro construtivista, uma vez que ambas as teorias privilegiam a identidade estatal.

Como uma abordagem teórica que enfatiza o debate agente-estrutura e privilegia fatores imateriais, é surpreendente que autores construtivistas façam pouca referência à literatura da Role Theory. Conceitos como identidade, autopercepção, normas e cultura estão próximos ao vocabulário da Role Theory. Ambas as abordagens veem a estrutura como constituída por entendimentos coletivos e destacam a importância da percepção da realidade material, a interpretação dos policymakers, em detrimento as características materiais de outros atores em sua essência.

Segundo Thies, o principal trabalho de Alexander Wendt (1999), a Teoria Social das Relações Internacionais, “aproveita consideravelmente da Role Theory, em particular a Identity Theory, que é uma mescla do interacionismo simbólico com



a Role Theory estrutural" (THIES, 2009, p. 22). As três culturas de anarquia mencionadas por Wendt, por exemplo, correspondem a três papéis que podem ser assumidos por países: inimigo, rival e amigo. A predominância de um desses papéis resultaria em sistemas internacionais hobbesianos, lockeanos e kantianos, respectivamente, em um mecanismo compatível com a Role Theory. Embora possa ser dito que há uma afinidade natural entre o construtivismo e a Role Theory, assim como Wendt, poucos acadêmicos utilizaram explicitamente seu aparato conceitual (THIES & BREUNING, 2012).

A Role Theory é empregada quase exclusivamente por autores dentro da Análise de Política Externa, e a separação e distinção teórica entre esta disciplina e a de Relações Internacionais são alvo de conhecida polêmica (KAARBO, 2015). Embora fortemente relacionados, construtivismo e Role Theory divergem na medida em que o *role* embute um componente ativo, enquanto a identidade como proposta por autores construtivistas é criticada por carecer de propriedades de agência (WEHNER & THIES, 2014, p. 418). Nesse sentido, o *role* pode operar como uma conexão conceitual entre a identidade e o comportamento das unidades nas relações internacionais (BREUNING, 2011, p. 16). Outro ponto importante que distingue ambas as abordagens é a ênfase do construtivismo sobre o nível sistêmico de análise, ainda que o impacto de normas e ideias tenham origem em “processos no nível da unidade” (BREUNING, 2011, p. 26).

Além das teorias clássicas das Relações Internacionais, os pesquisadores que utilizam Role Theory têm debatido questões relacionadas aos *roles* por meio de diferentes abordagens teóricas (CANTIR & KARBOO, 2016), inclusive pós-positivistas. Recentemente também pesquisas baseadas na RT começaram a considerar como distintos agentes domésticos possuem diferentes concepções sobre qual deveria ser o *national role* de seus países (BREUNING, 2011; CANTIR & KAARBO, 2016; WEHNER & THIES, 2014). Entre os trabalhos com abordagens teóricas mais novas pode-se citar: Harald Müller (2011), que discute o papel da ação comunicativa de Habermas com a Role Theory, e Harnisch (2011), que debate a Role Theory à luz do interacionismo de George Mead.

Análise de Política Externa e Role Theory



O texto apresentado por Holsti na década de setenta apresenta em seu título uma inclinação dessa teoria à APE³. Hudson (2005) e Tayfur (1994), corroborando a conexão da Role Theory à APE, enquadram-na dentro da Análise de Política Externa. A interposição entre Role Theory e outras teorias, que foi debatida na sessão anterior, é notada nos trabalhos Harnisch (2011) e Breuning (2011)⁴.

Se as teorias das RI se dedicam a questões estruturais para compreender as ações dos Estados, a Análise de Política Externa observa principalmente atores domésticos responsáveis ou relacionados à tomada de decisão (HUDSON, 2005). Os trabalhos na subárea da APE tradicionalmente dividem-se entre aquelas que adotam como os Estados “como atores”, cujo comportamento em política externa está basicamente associado a fatores do sistema internacional e aqueles que a exploram o Estado como “indivíduos” cujas decisões sobre política externa são tomadas com base em fatores domésticos como grupos ou até mesmo indivíduos (WALKER, 2011, p. 7).

A APE passou a destacar a relevância dos atores domésticos para formação do comportamento estatal em política externa desde a década de 1950 (SALOMÓN & PINHEIRO, 2013). Utilizando abordagens próprias, essa disciplina analisa, por exemplo, o papel das lideranças, de corpos burocráticos e da opinião pública na formação do posicionamento estatal em matéria de política externa.

Além das interações com as outras teorias, quais as particularidades da Role Theory?

A Role Theory certamente dialoga com as demais teorias de Relações Internacionais, mas possui também um arcabouço teórico que lhe é próprio, com uma gama de conceitos particulares. Quando Holsti (1970) inaugurou a abordagem da Role Theory nas Relações Internacionais, propôs, como dito anteriormente, modificações na nomenclatura e nos conceitos de outras áreas das ciências humanas. Nesta seção, cada um desses conceitos será apresentado, com especial

³O título do artigo é “*National Role Conceptions in the Study of Foreign Policy*”

⁴No livro da editora Routledge, intitulado “*Role Theory in International Relations Approaches and Analyses*” (2011) diversos autores debatem qual é a posição da Role Theory em relação às demais teorias de Relações Internacionais.

atenção para a *national role conception*, o conceito mais explorado pelos pesquisadores que utilizam a RT.

Visto que a ideia de que indivíduos representam papéis no dia a dia não é nova e é vastamente explorada pelas ciências sociais, o amplo uso do termo *role* levou Holsti (1970) a buscar definir melhor qual seria o tipo de Role que adaptaria a Role Theory às Relações Internacionais. Para tanto, utilizou os seguintes conceitos com o intuito de melhor descrever a dinâmica dos *roles* na política externa: (1) *Foreign Policy Performance*, (2) *Policymakers' National Role Conceptions*, (3) *National Status*, e (4) *Alter's Role Prescription*. O autor apresentou o seguinte diagrama para elucidar a dinâmica entre as partes que compõe o Role:

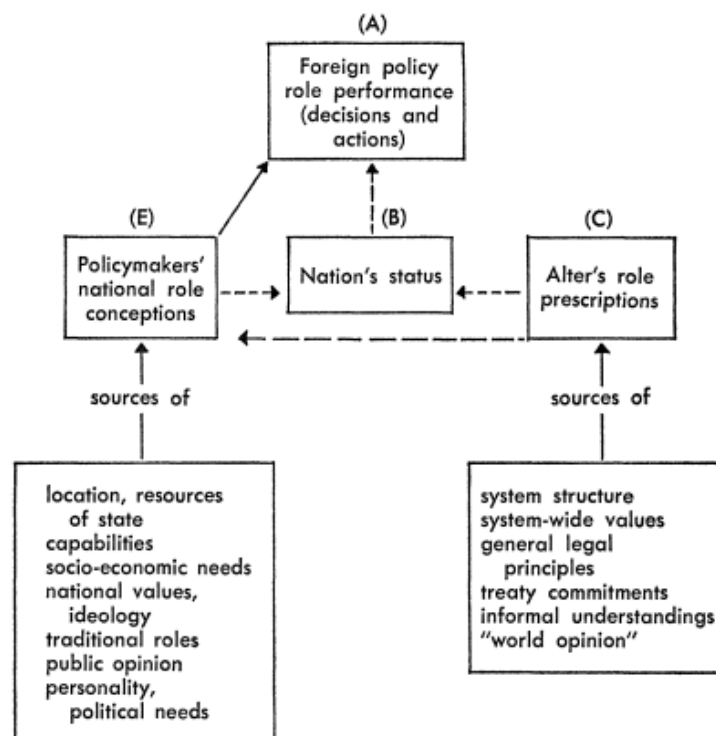


Figura 1: diagrama apresentado por Holsti (1970)

Para oferecer compreensão adequada do conceito da Role Theory nas RI, o autor definiu cada termo; a seguir são apresentados alguns deles:

There seems to be consensus that the term Role (Role performance) refers to behavior (decisions and actions) and can be kept analytically distinct from role prescriptions, which are the norms and expectations cultures, societies, institutions, or groups attach to particular positions. [...] Role theory thus emphasizes the interaction between the role prescription of the alter and the role performance of the occupant of a position (ego) [...] Role prescriptions of the alter may become



parameters while attention is shifted to the "ego's" own conception of his position and functions, and the behavior appropriate to them- what we shall call a role conception (HOLSTI, 1970, p. 239, grifo nosso).

Observa-se no texto de Holsti que a especificação não foi apenas semântica, uma vez que o âmbito social em que vivem os indivíduos não possui as mesmas características das observadas na esfera internacional. Segundo o autor, no campo social é fácil observar, por exemplo, o *alter* (representado por crenças, valores, regras, leis, expectativas dos outros indivíduos), porém na esfera internacional isso não é tão claro, uma vez que poder coercitivo supra estatal é inexistente, as tradições e valores não são coesos e as crenças são as mais diversas possíveis (HOLSTI, 1970, p. 242-244). Abaixo seguem, em subitens dessa sessão, cada um dos conceitos do diagrama apresentado.

Foreign Policy Performance

Também referida como *role performance*, pode ser compreendida como o padrão comportamental, no sentido de ações e decisões dos Estados em matéria de política externa (HOLSTI, 1970; AGGESTAM, 2006). Há, como mostra o diagrama, uma relação direta entre *role performance* e *national role conception* dos *policymakers*, porém nem todos os autores concordam que exista uma ligação tão direta entre NRC e *Role Performance*.

National Status

O *National Status* para Holsti pode ser compreendido como uma forma de estratificação dos Estados no sistema internacional. Ao denominar um país como uma “potência média”, por exemplo, explicita-se um status, contudo essa denominação não define especificamente o que é e como deve agir uma “potência média” (HOLSTI, 1970, p. 242). Em outras áreas das ciências humanas que aplicam a Role Theory, o *national status* é chamado de *position* e essa diferença é muito relevante. Segundo Holsti, isso acontece porque as *positions* referem-se a grupos de funções bem delimitadas de cada *role*. As definições podem inclusive, no mundo social, constarem em lei. Na arena internacional, todavia, a definição do status de cada país não é tão bem delineada (HOLSTI, 1970, p.242).



Alter Role Prescriptions

O papel de *alter*, também chamado de *role prescription* na construção do *role performance*, assim como o *national status*, é diferente no sistema internacional e no mundo social. Na esfera social, denominar quem são os outros é algo mais claro, pois é ponto pacífico que expectativas derivadas de tradições, costumes, leis e instituições sociais, entre outros fatores são elementos que fazem parte de *alter* (HOLSTI, 1970).

No sistema internacional, devido à própria natureza, a influência de *alter* na *role performance*, segundo Holsti, pode ser esmaecida. Porém, estudos posteriores como os de Nabers (2011) e Aggestam reforçam a importância do *alter* para a formação NRC, uma vez que a dinâmica de percepção mútua entre os Estados contribui fortemente para a consolidação das NRC propostas por eles para o sistema internacional. Dessa forma, se os outros países (*alter*) rechaçam determinada NRC, o país proponente é compelido a modificá-la.

National Role Conception

NRCs podem ser definidos como as percepções dos *policymakers* sobre a posição de suas nações no sistema internacional (WISH, 1980, p.533) e são, ao menos em tese, visões domesticamente compartilhadas sobre qual deve ser o *role* assumido pelo próprio Estado no sistema internacional (KROTZ, 2002; BRUMMER e THIES, 2015). Segundo Holsti (1970), devido aos fatores que relativizam a importância das questões externas do sistema internacional no *alter*, no status e na *role performance*, as NRCs passam a ser muito mais relevantes⁵. O autor busca então analisar quais são algumas dessas NRC e o faz por meio da análise de discursos de *policymakers*.

Holsti (1970) afirma que o estudo cuidadoso dos pronunciamentos de *policymakers* de alto nível hierárquico de um governo pode contribuir para a

⁵ Segundo Holsti (1970) os fatores externos ao Estado não possuem poder de polícia, não são capazes de criar regras vinculantes. Por esse motivo, diferentemente da influência dos fatores externos à Role Theory dos indivíduos e grupos aplicados nos casos da sociologia e da psicologia não podem valer para a RT aplicada aos Estados.



definição da NRC de um país. Uma das questões mais interessantes da Role Theory é a relevância dada para o discurso como um marcador para a identificação de *roles* e para a definição das NRCs. O meio no qual se observam as diferentes NRCs é justamente o discursivo (NABERS, 2011). Como as NRCs são formadas por fatores domésticos e externos (HOLSTI, 1970), a identidade nacional e a herança cultural certamente podem contribuir para sua formação (BREUNING, 2011). Depois de ter analisado diversas falas de *policymakers*, Holsti observa que nem todo discurso evidencia alguma NRC e que discursos diferentes podem apresentar NRCs distintas, ainda que usualmente exista predominância de uma delas em um dado tema (HOLSTI, 1970).

Conhecer a NRC predominante de um país sobre um tema específico, mesmo que essa NRC seja clara e consistente em termos temporais, pode indicar, na maior parte das vezes, uma forte tendência a um determinado comportamento na arena internacional. Krotz afirma que as NRCs podem ser muito úteis para prever o que os atores não querem ou não considerarão possível (KROTZ, 2002, p.9). Aggestam (2006), por sua vez, discorda ligeiramente de Krotz sobre as NRCs e a ideia de previsibilidade, afirmando que, ainda que o analista as conheça, isso não é suficiente para prever qual será o comportamento dos Estados. Um Estado pode apresentar mais de uma NRC e estas estão sujeitas à mudanças.

Independentemente de ser preditiva ou não, a Role Theory pode oferecer importantes reflexões sobre a estrutura do sistema internacional e da dinâmica interna na construção da NRC de um país. No aspecto sistêmico, essa teoria pode contribuir para a observação, através da mudança das NRC, de modificação nas relações entre os Estados (WISH, 1980). Na esfera doméstica, a Role Theory pode contribuir para o esclarecimento de quais seriam os agentes domésticos, com diferentes percepções do cenário Internacional, capazes de elaborar e contestar os NRCs de seus países (CANTIR & KARBOO, 2016).

Fontes que contribuem para a formação das NRCs

Segundo Holsti (1970) as fontes que formam a NRC podem vir do âmbito externo, quando se originam no Alter, ou do ambiente doméstico, quando se originam do contexto interno ao Estado. No que diz respeito a fatores externos podem ser incluídos entre eles: a estrutura internacional, as organizações com as



quais os Estados se vinculam as práticas reiteradas e outros fatores relevantes do cenário internacional. Enquanto isso, no ambiente doméstico, estão os fatores geográficos, os recursos naturais, a capacidade econômica, sistemas de governo, a tradição e a opinião pública.

Analisando mais atentamente os fatores domésticos observamos que Holsti (1970) classifica esses fatores entre estáticos e dinâmicos. Os fatores geográficos, os recursos naturais, a capacidade econômica e sistemas de governo foram considerados por Holsti como estáticos, uma vez que raramente se alterariam. Apesar do apontamento feito pelo autor, pode-se notar em diversos países do mundo sistemas de governo e capacidade econômica têm se modificado profunda e rapidamente. Cabe, portanto, uma reflexão sobre a importância de se atualizar e ponderar individualmente as propostas teóricas dos autores clássicos da RT.

Já entre as fontes dinâmicas, apontadas por Holsti (1970), observam-se a tradição e a opinião pública, elementos que são compartilhados por diferentes atores domésticos. Seria raro, contudo, o consenso doméstico em matéria de política externa (CANTIR & KAARBO, 2016). Essa pluralidade de opinião no plano doméstico indica que existe uma amplitude no estudo das NRC maior do que a apresentada por Holsti (1970).

Agentes que contribuem para a formação das NRCs

Definir quais são os agentes domésticos responsáveis pela formação das NRC não é consensual entre os pesquisadores que usam a Role Theory. Enquanto para Holsti e Wish as NRCs são baseadas nas percepções dos *policymakers*, para Cantir, Karboo, Breuning, Thies e Brummer existem mais atores envolvidos na formação das NRCs do que apenas os ocupantes de altos cargos governamentais.

Segundo Brummer e Thies (2015), a escolha de Holsti e de grande parte dos pesquisadores que utilizavam a Role Theory em analisar os discursos dos *policymakers* do mais alto nível hierárquico ocorreu naquele momento devido ao fato de que a maioria das análises de APE eram feitas com base no comportamento de líderes. Com esse enfoque, autores como Holsti (1970), Wish (1980) e Walker (1987) deixaram de considerar outros importantes atores domésticos que podem ter influenciado e até mesmo modulado os debates que formaram as NRCs, algo que a APE já faz há tempos (SALOMÓN & PINHEIRO, 2013).



Dentre os agentes internos capazes de influenciar as NRC encontram-se os policymakers, os partidos políticos, as agências burocráticas, a opinião pública, os indivíduos das elites, as organizações da sociedade civil etc. A relevância de incluir nas análises de NRC mais agentes além dos *policymakers* da elite seria uma maior precisão analítica dos trabalhos que envolvam a formação e a mudança nas NRCs.

Diferentes grupos possuem diferentes interesses em matéria de política externa e o processo de formação das NRC não é alheio a essas diferenças (BRUMMER & THIES, 2015). Além disso, afirmam os autores, muitos dos estudos que utilizam o conceito de NRC assumem que os líderes selecionariam os *roles* que estariam de acordo com as opiniões majoritárias da sociedade em que vivem (BRUMMER & THIES, 2015, p. 275). Cantir e Kaarbo, por sua vez, afirmam que a suposição de que os agentes da elite governamental tendem a pensar de forma semelhante baseia-se no fato de que esses estudos analisam discursos, na maioria das vezes, de membros da alta cúpula do executivo que estão agrupados por possuir afinidades políticas (CANTIR & KARBOO, 2016).

Mudanças na NRCs

As pesquisas discursivas que incluíram outros agentes domésticos passaram a observar alterações nas NRCs⁶. Holsti afirma que há certa constância nas NRCs dos Estados e as falas dos *policymakers* levariam a essa conclusão. O autor, entretanto, deixa claro desde a apresentação desse conceito, que as NRC são múltiplas e dinâmicas (HOLSTI, 1970, p.254). Múltiplas, pois um mesmo Estado pode possuir diferentes *national conceptions* simultaneamente; dinâmicas porque, segundo o autor, podem mudar devido tanto a transformações nas relações entre os países, quanto por alterações de fatores domésticos não estáticos. Mais uma vez, o discurso contém indicações das mudanças nas NRCs.

O dinamismo da NRCs não significa, porém, efemeridade. A maior parte dos estudos considera um período razoável de tempo (como um mandato governamental) para verificar a existência de uma NRC. Nos estudos de falas

⁶Trabalhos como os apresentados no livro *“The European Union’s Roles in International Politics Concepts and analysis”* (2006) editado por Ole Elgström e Michael Smith, e mais recentemente no livro de Cantir e Karboo *“Domestic Role Contestation, Foreign Policy, and International Relations”* (2016) mostram a dinâmica entre os diferentes atores não estatais, por meio dos discursos, e as mudanças nas NRCs.



realizadas durante um dado período, os pesquisadores procuram observar a existência de padrões. Breuning (1992), por exemplo, buscou correlações entre os discursos do legislativo e do executivo em três países (Países baixos, Bélgica, e Reino Unido) para verificar quais eram os NRCs sobre ajuda internacional em cada um deles. A autora os estudou no período de 1976-1991 e observou que com passar dos anos, os discursos e comportamentos dos Estados modificaram-se. Dessa forma, observou a autora, houve espaço para distintos *roles* e NRCs, que variaram ao longo do tempo, de acordo com condições internas e externas de cada país.

Mudar a NRC não costuma ser um processo fácil, e segundo Aggestam (2006), essa dificuldade se deve a dois principais motivos: primeiro porque se as NRCs mudarem frequentemente podem comprometer a ideia de consistência buscada pelos *policymakers*; além disso, por haver uma relação dialética entre NRCs e identidades nacionais, quanto mais importante for um *role*, maiores as chances de ele estar enraizado na identidade nacional e mais difícil será modificá-lo (AGGESTAM, 2006, p.93). Nabers, por sua vez, afirma que refletir sobre mudanças em um *role* significa pensar sobre estruturas intersubjetivas que dão significados aos *roles* (NABERS, 2011, p. 82).

Isto posto, quando ocorrem, as mudanças tendem a ser processos difíceis e conflitivos. Segundo Brummer e Thies (2015), os *role conflicts* nas NRCs podem ser de dois tipos: *interrole* ou *intrarole*. Os conflitos *interrole* ocorrem quando um ator ocupa dois ou mais *roles* incompatíveis ao mesmo tempo, enquanto os *intrarole* ocorrem quando existem expectativas distintas de diferentes agentes a respeito de um único *role* (BRUMMER & THIES, 2015, p. 279).

Existiriam três formas de resolver os conflitos: a) o ator se comunica com os demais, que alteram suas expectativas; b) o ator pode rever sua posição, modificando a própria NRC; c) o ator pode, temporariamente, modificar seu comportamento de acordo com as expectativas dos outros atores (HALL, 1972 apud NABERS, 2011).

Esses pesquisadores, via de regra, referem-se às mudanças nas NRC cuja causa ocorre por um processo que envolve atores externos (*alter*), no sentido sistêmico. Não analisam, todavia, a importância de agentes domésticos que contribuem para a formação desses *roles* e também para sua mudança. Outra corrente de pesquisadores, encabeçada por Cantir e Kaarbo, apresenta uma nova tipologia de conflito relativa aos conflitos nessa área, a *domestic role contestation*



(DRC). Diferentemente do *role conflict*, a DRC destrincha o ego em diferentes atores domésticos que disputam como o Estado deve se comportar em uma determinada questão de política externa (CANTIR & KARBOO, 2016, p.6).

Domestic Role Contestation

Em seu trabalho sobre a evolução de roles relacionados à ajuda internacional, Breuning analisou o parlamento belga e observou mudanças conforme alternavam-se os partidos no poder (BREUNING, 1995). Apesar disso, a diferença de postura não era capaz de alterar o consenso legislativo sobre ajuda internacional (BREUNING, 1995). A autora concluiu que houve apenas um pequeno impacto das opiniões diferentes do parlamento no caso específico observado, mas sugeriu que esse aparente consenso deveria ser mais bem estudado – e de fato tem sido. Quando os pesquisadores passaram a questionar a aparente unicidade das elites, outras questões começaram a serem observadas.

Como dito anteriormente, a APE levava em conta a multiplicidade de atores domésticos que influenciavam política externa de um país há muito tempo. O subcampo demonstrou que as preferências e percepções desses autores são fundamentais para compreender a Política Externa de um país (CANTIR & KAARBO, 2016, p.8). A literatura que estuda as NRC, contudo, ainda começa a se aprofundar no processo de contestação dos *roles* e relativamente poucos estudos de caso analisam profundamente as NRCs sob essa lente.

Cristian Cantir e Juliet Kaarbo são autores de um dos primeiros artigos dedicados à Domestic Role Contestation, “Contested roles and domestic politics: reflections on role theory in foreign policy analysis and IR theory” (2012), em que exploram o nexos teórico entre Relações Internacionais (RI) e Análise de Política Externa (APE) proporcionado pela Role Theory. Nesse paper, Cantir e Kaarbo afirmam que certos pontos fracos da Role Theory podem ser remediados pela APE e vice-versa (CANTIR & KAARBO, 2012, p. 6). Especificamente, referem-se à necessidade de “desempacotar” os papéis nacionais, deixando de assumir que são



compartilhados por diferentes atores estatais e pela sociedade civil⁷. Quanto à APE, os autores sustentam que esta se beneficiaria da discussão conceitual a respeito de ideias e identidades presente na literatura de Role Theory, ganhando uma nova forma de interpretar conflitos domésticos baseada em construções culturais intersubjetivas (CANTIR & KAARBO, 2012, p. 17).

A literatura de APE aponta para uma relação complexa e não automática entre a opinião pública e a tomada de decisão de líderes em temas de política externa (CANTIR & KAARBO, 2012, p. 11). De todo o modo, diferentemente do assumido por correntes das RI que privilegiam a estrutura em seus modelos, cada vez mais tende-se a identificar que as elites não estão isoladas das massas e estão sujeitas a disputas que podem ser traduzidas em termos culturais (CANTIR & KAARBO, 2012, p. 12). Em outras palavras, afirmam que as concepções nacionais sobre o papel dos países estão sujeitas a contestação, sendo menos estáveis do que comumente assumido por autores da Role Theory.

Cantir e Kaarbo propõem dividir a contestação em dois tipos principais: a horizontal, que se dá entre atores governamentais, e a vertical, que ocorre entre atores estatais e a sociedade civil, ou entre “elites” e “massas”. Seguindo avenidas de pesquisa abertas pela APE, essa contestação horizontal baseada em papéis ou orientações gerais de política externa se daria de maneira institucionalizada ou informal dentro de corpos legislativos, entre os poderes legislativo e executivo, entre diferentes órgãos burocráticos do poder executivo e mesmo em pequenos grupos de assessoramento à tomada de decisão (CANTIR & KAARBO, 2012, p. 12). Conforme a flutuação habitual do poder de diferentes grupos dentro das elites políticas, diferentes papéis ganhariam proeminência ou perderiam expressão.

Cantir e Kaarbo sugerem inclusive que papéis podem ser conscientemente manipulados por líderes para fins políticos e pessoais (CANTIR & KAARBO, 2012, p. 18). Este processo, segundo os autores, ressalta como pressões normativas vindas do ambiente internacional (estruturais) passam por um filtro interpretativo, sendo recebidas de maneira não uniforme no ambiente doméstico (agentes). Dessa forma, constituiriam uma interessante avenida de pesquisa que ressalta a fluidez da relação agente-estrutura com um impacto variável, condicional e não impositivo das

⁷Cantir e Kaarbo sugerem que, por vezes, *role constestations* são ignoradas por sobre razões metodológicas (CANTIR & KAARBO, 2012, p.9-10)



pressões estruturais sobre os agentes decisórios (CANTIR & KAARBO, 2012, p. 19). Nesse modelo conceitual, a capacidade de agência dos atores domésticos é preservada e há espaço para disputas domésticas entre diferentes coalizões domésticas com suas respectivas agendas e visões normativas a respeito do papel indicado pelo sistema internacional a seu país e a reação adequada.

Outro exemplo da literatura sobre a *Domestic Role Contestation* é encontrado no artigo “Role Theory, narratives, and interpretation: the domestic contestation of roles”, em que Wehner e Thies (2014) propõem uma abordagem interpretativa centrada em discursos para observar o processo de concepção do papel nacional. Utilizam como casos em perspectiva comparada a adesão de México e Chile ao fórum Cooperação Econômica Ásia-Pacífico e as mudanças associadas ao papel de ambos os países.

No trabalho, Wehner e Thies buscam dialogar com três críticas à Role Theory que seriam fundamentais para seu desenvolvimento em meio a seu redescobrimto por acadêmicos das RI. A primeira delas repercute o alerta de Cantir e Kaarbo (2012) contra a assunção de que papéis são compartilhados uniformemente no ambiente doméstico, ignorando possíveis contestações domésticas. A segunda, relacionada à primeira, observa a predominância de fatores estruturais e materiais na determinação de *national role conceptions*, deixando de lado fatores agenciais (WEHNER & THIES, 2014, p. 412). A terceira crítica, por sua vez, refere-se à pobreza metodológica da Role Theory, contrastando com sua riqueza conceitual. Faltam, segundo os autores, métodos sistemáticos de estudar as *national role conceptions*, de coletar evidências e de analisá-las. Por enquanto, a maioria das obras que adotam a Role Theory costumam utilizar o *process tracing*, a análise de conteúdo e a análise histórica como métodos para verificarem as NRC (WEHNER & THIES, 2014, p. 412).

A mencionada abordagem interpretativa (análise narrativa) por eles sugerida pretende oferecer uma resposta a esta terceira crítica, com o alerta de que deve ser precedida por “uma sólida descrição histórica do fenômeno a ser recriado e contextualizado” (WEHNER & THIES, 2014, p. 421), que por sua vez depende da qualidade do material a ser coletado.

Após aplicar esse método nos casos escolhidos, Wehner e Thies relatam que em ambos os países, mudanças estruturais na economia global precipitaram o processo de “reconsideração de crenças, tradições e NRCs associadas de chilenos



e mexicanos” (WEHNER & THIES, 2014, p. 432), reforçando o argumento de que a resposta a pressões sistêmicas não é necessariamente automática e dando peso equilibrado à agência e à estrutura.

Ainda outra contribuição encontra-se em “The Contested Selection of National Role Conceptions” em que Brummer e Thies (2015) adotam a mesma postura para explorar a disputa política interna na República Federal da Alemanha após a II Guerra Mundial em torno ao papel principal a ser adotado pelo país. Esta disputa pela seleção de um papel nacional foi considerada concluída em 1955, com a entrada da RFA na OTAN, que significou a adoção do papel de aliado fiel aos EUA, já previsto no trabalho inicial de Holsti (1970).

Partindo de dinâmicas previstas pela literatura de APE, o modelo desenvolvido pelos autores explorou a dinâmica competitiva horizontal intra-elite seja em debates no parlamento, dentro de coalizões partidárias representadas em gabinetes ministeriais e disputas burocráticas (BRUMMER & THIES, 2015, p. 277). Brummer e Thies consideraram que atores da sociedade civil teriam suas preferências representadas indiretamente pelo processo eleitoral, sendo que os atores governamentais detêm o poder decisório. Concluiu-se que a principal fonte de contestação do papel nacional alemão no período estudado encontrou-se no processo político doméstico, partindo de partidos de oposição no parlamento e, em dados momentos, dentro da coalizão de governo.

Possivelmente a maior contribuição à literatura sobre a formação dos papéis nacionais até então é o volume “Domestic Role Contestation, Foreign Policy, and International Relations”, editado por Cantir e Kaarbo (2016). A obra contém nove estudos de caso sobre disputas domésticas em torno de papéis nacionais em democracias avançadas, além de dois capítulos com foco teórico sobre a contestação de papéis. O ponto de partida do trabalho é a constatação de que, conforme apontado anteriormente por Cantir e Kaarbo (2012), a despeito da animadora promessa analítica da Role Theory, autores que a utilizam frequentemente partem do pressuposto de que papéis desempenhados por países analisados são socialmente compartilhados, havendo consenso doméstico a seu respeito. Diante disso, os organizadores sublinham que o processo político doméstico e a contestação interna a respeito de papéis assumidos pelos estados não apenas devem ser problematizados, mas abrem uma fértil avenida de pesquisa conjunta para a Role Theory e a Análise de Política Externa. Para os casos de



disputa doméstica abordados nos diferentes capítulos da obra, são retomados e verificados os conceitos de contestação horizontal e vertical desenvolvidos por Cantir e Kaarbo (2012).

O capítulo final “Agents in Structures: Insights from Cases of Internal Role Contestation”, escrito pelos organizadores, avalia as conclusões do conjunto de artigos e seu impacto sobre os modelos teóricos de *Domestic Role Contestation* em particular e a Role Theory como um todo. De início, destacam que nos diferentes casos abordados, verificou-se que o desacordo vertical a respeito de papéis é frequente, tendo impactos variados sobre o processo de formulação levado a cabo pelas elites a depender principalmente da relevância do tema no debate público (CANTIR & KAARBO, 2016, p. 177).

Há casos em que o processo de escolha de papéis se dá sem maior participação do público. Cantir e Kaarbo afirmam, contudo, que a abstenção do público é relativamente rara, sendo mais frequente o consenso vertical, quando há participação consonante do público com relação à política adotada. Eleições são tidas como o momento em que o público mais influencia o processo, referendando ou rejeitando papéis desempenhados por governos ao manter ou substituir os grupos em cargos decisórios (CANTIR & KAARBO, 2016, p.177). O público pode ainda tomar partido em uma disputa horizontal, ou seja, entre distintos grupos governamentais, contribuindo para que um *role conception* ou *role enactment* seja mantido ou alterado.

Para futuros estudos, segundo os autores, caberia investigar exatamente “sob quais condições a opinião pública constrange ou afeta o processo de contestação de papéis” (CANTIR & KAARBO, 2016, p.177). É sugerido que, em muitos países, enquanto o público traça as linhas gerais do que é considerado desejável ou aceitável, grupos de elite com poder institucional no processo de formulação de política externa e mesmo indivíduos de destaque atuam dentro destas linhas e podem eventualmente vir a transgredi-las (CANTIR & KAARBO, 2016, p.177).

Os autores avaliam que os casos apresentados foram igualmente representativos em termos de contestação horizontal. Em todos eles, há divergências, por vezes intensas, a respeito de papéis a serem desempenhados, evidenciadas “em parlamentos, entre grupos governantes e opositores, dentro de partidos e mesmo dentro de gabinetes” (CANTIR & KAARBO, 2016, p. 177). Uma tendência a ser destacada, segundo os mesmos, é a de que o processo de



contestação de papéis frequentemente é resolvido com a ação de membros do executivo que fazem valer suas preferências. Assim, o desdobramento do processo de contestação depende dos recursos políticos e institucionais que o poder executivo dispõe para resolver o conflito em seu favor, como apoio legislativo e o consenso interno ao poder executivo com relação ao papel escolhido (CANTIR & KAARBO, 2016, p. 177). Cantir e Kaarbo referem-se a uma “dominância do executivo” no processo de contestação de papéis, o que vai ao encontro de expectativas tradicionais vindas da literatura de política externa e relações internacionais.

Mesmo sob condições favoráveis ao poder executivo, um constrangimento importante para mudanças de papel sugerido pelos autores encontra-se na constituição. É possível que, assim como a opinião pública, a lei fundamental e outras normas legais venham a definir os limites dentro dos quais o executivo pode definir os papéis a serem desempenhados, o que pode explicar porque mudanças profundas nos role sets de diferentes países são raras (CANTIR & KAARBO, 2016, p. 180).

Outros insights interessantes identificados neste capítulo incluem: a necessidade de investigar a influência de atores externos (*alter*) e de eventos sistêmicos sobre processo de contestação e desempenho de papéis; a presença de manifestações de ego, e portanto, role conceptions sub e supranacionais, como no caso da Escócia e União Europeia, respectivamente (CANTIR & KAARBO, 2016, p. 184); as consequências da Role Theory para estudos ideacionais da motivação de elites governamentais, sendo mais culturalmente profundas que apenas a sobrevivência política (CANTIR & KAARBO, 2016, p. 186-187); as consequências teóricas mais amplas da saliência agencial e da insuficiência explicativa de abordagens estruturais para dar conta da mudança ou escolha de papéis identificada explícita ou implicitamente nos casos estudados; e a importância de indivíduos para processos de contestação doméstica de papéis, amplamente estudada pela APE.

Aplicações da Role Theory para o estudo da política externa brasileira



Ainda que relativamente pouco numeroso, existe um conjunto de trabalhos que utilizam a RT e tratam da política externa brasileira ou mencionam o país ao explorar as relações regionais na América do Sul. Um caso interessante de utilização da Role Theory para o estudo da política externa brasileira é o livro “Brazil's Africa Strategy: role conception and the drive for international status”, de Christina Stolte (2015).

Na obra, Stolte sustenta que o engajamento brasileiro com o continente africano se baseou mais em motivos políticos que econômicos, sendo um pilar da estratégia de afirmação do Brasil como potência emergente e merecedor de uma voz entre os principais países (2015, p. 149). A relação com o continente adquiriu grande importância simbólica durante o governo Lula da Silva e isto correspondeu a investimentos significativos em termos de abertura de postos diplomáticos, cooperação para o desenvolvimento e participações em operações de paz. Segundo a autora, estes teriam como objetivo demonstrar o comprometimento do Brasil com questões globais ao assumir responsabilidades fora de sua esfera regional num momento em que uma presença na África se tornou um marcador para potências emergentes aspirantes ao status de potência global (STOLTE, 2015, p. 160).

A estratégia é condizente com traços da auto concepção sobre o papel do Brasil, como a imagem de potência pacífica com forte tradição diplomática e uma persistente expectativa de grandeza relacionada ao tamanho do país e outros fatores materiais. A análise de Stolte ressalta como, além de questões tradicionais da literatura de relações internacionais, fatores simbólicos e psicológicos como prestígio, status e reconhecimento podem enriquecer discussões sobre este e outros fenômenos relacionados à política externa de países emergentes.

Outro item da literatura de Role Theory que trata do Brasil, desta vez em perspectiva regional, é o artigo “Role Expectations As Foreign Policy: South American Secondary Powers’ Expectations of Brazil As A Regional Power”, de Leslie Wehner (2015). No trabalho, Wehner investiga como Argentina, Chile e Venezuela se posicionam com relação à liderança regional do Brasil e as pretensões deste por um maior protagonismo no âmbito global. Para tal, o autor leva em conta o aspecto relacional do conceito de papel, isto é, que um *role* precisa não apenas ser desempenhado, mas também aceito por outros atores e por uma audiência mais ampla. Trata-se, portanto, de uma investigação focada no papel de *alter* previsto



pela Role Theory e a importância de suas expectativas para a trajetória de países em ascensão regional e global (WEHNER, 2015, p.435).

A pesquisa de Wehner levou a uma série de conclusões, entre as quais a de que as três potências secundárias têm a liderança regional brasileira como um fato estabelecido e que este reconhecimento é acompanhado de expectativas de papéis auxiliares tais como líder, mediador, administrador de crises e coordenador (WEHNER, 2015, p.451). Cientes da hegemonia material brasileira, estes países buscavam condicionar o exercício da liderança regional por meio de instituições tais como a Unasul, o que condiz com o discurso brasileiro de pretender-se uma liderança consensual (WEHNER, 2015, p.452). Outro ponto interessante levantado por Wehner é o de que o reconhecimento da liderança regional brasileira não está correlacionado ao reconhecimento de seu papel de líder global, como evidenciado pelo apoio de Chile e Venezuela à pretensão por um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU enquanto a Argentina manifestou-se contra a ambição (WEHNER, 2015, p.452). O autor acrescenta que essas potências secundárias percebem que o desempenho do papel de líder global exigiria o reconhecimento de lideranças globais como os EUA e outros membros permanentes do Conselho (WEHNER, 2015, p.453).

Outro *paper* de Wehner, “Inter-Role Conflict, Role Strain and Role Play in Chile’s Relationship with Brazil” utiliza a Role Theory para tentar explicar o que o autor percebe como um “padrão de ceticismo e por vezes indiferença” do Chile com relação à liderança do Brasil na América do Sul. Segundo Wehner, o reconhecimento chileno do papel regional brasileiro é seletivo, já que muitas de suas prioridades de política externa encontram-se fora da região: seu papel mais saliente, o de “Global Trader”, está mais vinculado a expectativas dos EUA e demais polos econômicos globais, e os líderes chilenos priorizam esta orientação ao conciliar prioridades extrarregionais às expectativas sul-americanas (WEHNER, 2016, p.74).

Outro trabalho que qualifica a liderança regional exercida pelo Brasil é o artigo de Guimarães e Maitino (2017) a respeito do *altercasting* promovido pela Bolívia em 2006 na esteira de sua súbita nacionalização de hidrocarbonetos. Na ocasião, o Brasil se viu constrangido pelo sucesso da caracterização da postura brasileira na região como “imperial” pelo governo boliviano, e eventualmente cedeu na disputa ao negociar termos amigáveis para a compensação pela expropriação de ativos da Petrobras. Segundo os autores, o episódio resultou em uma socialização do Brasil



como *regional paymaster*, o país que arca com os custos da liderança regional, provocando um abandono da postura de líder natural, porém hesitante. O artigo explora uma interessante via pela qual um país menor pode contestar um líder regional, forçando-o a rever seu papel apesar de uma clara assimetria de poder material.

Conclusão

A Role Theory vem se desenvolvendo desde a década de 1970 nas Relações Internacionais, mas não se posicionou claramente em nenhum dos subcampos da área, possivelmente devido à própria amplitude e pluralidade conceitual. Se no início de seu desenvolvimento os trabalhos voltavam-se para análise da escolha do posicionamento internacional dos policymakers, com a expansão dos debates no campo teórico da Política Internacional as pesquisas que utilizavam RT sofisticaram-se e passaram a se posicionar como uma abordagem intermediária entre PI e APE.

Os debates sobre a posição da RT entre as Teorias, APE ou entre as duas são extensos e devem persistir no futuro. A Role Theory parece ser capaz de dialogar tanto com questões sistêmicas, considerando aspectos das teorias das RI, quanto com questões domésticas, considerando o papel dos atores envolvidos na tomada de decisão. Essa posição de “terceira via” é defendida por Walker (2011) e reforçada por Cantir e Kaarbo, que sugerem que as expectativas estruturais podem ser combinadas à Role Theory para melhor compreender o comportamento de Estados em política externa, acenando novamente à promessa de que a Role Theory pode atuar como ponte teórica entre abordagens estruturais e agenciais (CANTIR & KAARBO, 2016, p. 186).

Os trabalhos mais recentes envolvendo a RT parecem compreender a relação entre os dois níveis de análise, e sugerem uma avenida de pesquisa para os próximos anos. Certamente, considerar que a RT pode responder à maioria das questões da RI poderia ser um equívoco. Contudo, certamente pode contribuir com novas interpretações em casos para os quais respostas de PI e APE isoladamente pareçam insuficientes, inclusive, como visto, para o estudo da política externa brasileira. Dessa forma, acredita-se que a Role Theory se firmará cada vez mais como uma teoria agregadora, abarcando uma dimensão identitária e social das



relações internacionais e debatendo a complexidade das interações entre atores internacionais e a domésticos.

Referências Bibliográficas

AGGESTAM, L. (1999) "Role Conceptions and the Politics of Identity in Foreign Policy," ARENA Working Paper 1999: 8.

AGGESTAM, L. "Role Theory and European Foreign Policy: A Framework of Analysis," in Elgström, O. and Smith, M. (eds.) *The European Union's Roles in International Politics*, London: Routledge. 2006

BIDDLE, J. Bruce. *Role Theory: Expectations. Identities and Behaviors*, Academic Press, New York 1979.

BREUNING, Marijke. *National role conceptions and foreign assistance policy behavior toward a cognitive model*, Tese (Doutorado em ciência política), Ohio, Ohio State University, 1992.

BREUNING, Marijke. (1995) "Words and Deeds: Foreign Assistance Rhetoric and Policy Behavior in the Netherlands, Belgium and the United Kingdom," *Political Studies Quarterly*, 39: 235–54.

BREUNING, Marijke. "Role Theory Research in International Relations: State of the Art and Blind Spots," in S. Harnisch, C. Frank, and H. W. Maull (eds.) *Role Theory in International Relations: Approaches and Analyses*, London: Routledge, 16–35, 2011

BRUMMER, K. and C. G. Thies "The Contested Selection of National Role Conceptions," *Foreign Policy Analysis* 11(3): 273–293. 2015

CANTIR, Cristian; KAARBO, Juliet (Ed.). *Domestic Role Contestation, Foreign Policy, and International Relations*. Routledge, 2016.

_____. *Contested roles and domestic politics: reflections on role theory in foreign policy analysis and IR theory*. *Foreign Policy Analysis*, v. 8, n. 1, p. 5-24, 2012.

GUIMARÃES, Feliciano de Sá; MAITINO, Martin Egon. *Socializing Brazil into Regional Leadership: The 2006 Bolivian Gas Crisis and the Role of Small Powers in Promoting Master Roles Transitions*. *Foreign Policy Analysis*, 2017.



IRMA D. G. O. SILVA & PEDRO LABRIOLA

HARNISCH, S. "Role Theory: Operationalization of Key Concepts," in Harnisch, S., C. Frank, and H. W. Maull (eds.) *Role Theory in International Relations: Approaches and Analyses*, London: Routledge, 7–15, 2011

HARNISCH, S. "Conceptualizing in the Minefield: Role Theory and Foreign Policy Learning," *Foreign Policy Analysis* 8(1): 47–69. 2012

HARNISCH, S. and Friedrichs, G. 2017. *Alliances Rebalanced? The Social Meaning of the U.S. Pivot and Allies' Responses in Northeast Asia*. *Korean Journal of International Studies*, 15(1): 1- 39.

HOLSTI, K. "National Role Conceptions in the Study of Foreign Policy," *International Studies Quarterly*, 14(3): 233–309, 1970

HUDSON, V.M. "Foreign Policy Analysis: Actor Specific Theory and the Ground of International Relations", *Foreign Policy Analysis* 1(1),1-30, 2005

KAARBO, Juliet. A foreign policy analysis perspective on the domestic politics turn in IR theory. *International Studies Review*, v. 17, n. 2, p. 189-216, 2015.

KROTZ, U. "National Role Conceptions and Foreign Policies: France and Germany Compared," *Program for the Study of Germany and Europe Working Paper*, 02:1, Cambridge, MA: Harvard University. 2002

NABERS, D. "Identity and Role Change in International Politics," in Harnisch, S., C. Frank, and H. W. Maull (eds.) *Role Theory in International Relations: Approaches and Analyses*, London: Routledge, 74–92, 2011

STOLTE, Christina. *Brazil's Africa strategy: role conception and the drive for international status*. New York City: Palgrave Macmillan, 2015.

TAYFUR, M. F, *Main approaches to the study of foreign policy: A review*. *METU Studies in Development*, 21(1), 113-114, 1994

TICKNER, J. A. *Gendering World Politics: Issues and Approaches in the Post-Cold War Era* (International Relations Series) New York: Columbia University Press, 2001.

THIES, Cameron G, *Role Theory and Foreign Policy Analysis*. In *The International Studies Association Compendium Project*, 2009



_____. The United States, Israel, and the Search for International Order: Socializing States (Role Theory and International Relations); London: Routledge, 2013

WALKER, S. G., A. Malici, and M. Schafer (eds.) Rethinking Foreign Policy Analysis, New York: Routledge, 2011

WALKER, S. G. 1987. Role Theory and the Origins of Foreign Policy, In New Directions in the Study of Foreign Policy. Edited by Charles F. Hermann, Charles W. Kegley, and James N. Rosenau. 269-284. London: Harper Collins.

WEHNER, L. E., & THIES, C. Role theory, narratives, and interpretation: The domestic contestation of roles. *International Studies Review*, 16(3), 411-436, 2014

WEHNER, Leslie E. Role expectations as foreign policy: South American secondary powers' expectations of Brazil as a regional power. *Foreign Policy Analysis*, v. 11, n. 4, p. 435-455, 2015.

_____. Inter-Role Conflict, Role Strain and Role Play in Chile's Relationship with Brazil. *Bulletin of Latin American Research*, v. 35, n. 1, p. 64-77, 2016.

WISH, Naomi Bailin. "Foreign Policy Makers and Their National Role Conceptions." *International Studies Quarterly* 24, no. 4, 1980

SALOMÓN, Mónica, PINHEIRO, Leticia. Análise de Política Externa Brasileira: trajetória, desafios e possibilidades de um campo de estudos. *Revs. Bras. Polít. Inter*, Brasília, v. 56 n. 1, p.40-59, 2013