

Instituições, atores e dinâmicas do ensino e da pesquisa em Relações Internacionais no Brasil: o diálogo entre a história, a ciência política e os novos paradigmas de interpretação (dos anos 90 aos nossos dias)

Institutions, Actors and Dynamics in Teaching and Researching International Relations in Brazil: History, Political Science and New Paradigms of Interpretation (From the Nineties to the Present Day)

ANTÔNIO CARLOS LESSA*

Rev. Bras. Polít. Int. 48 (2): 169-184 [2005]

Introdução

O debate intelectual e a produção científico-acadêmica realizados no Brasil sobre temas afetos às relações internacionais e à política exterior cresceram em importância e em qualidade nos últimos vinte anos. Esse processo traduz o adensamento do “pensamento brasileiro de relações internacionais”, particularmente perceptível ao longo dos anos 90. Verificou-se tanto o crescimento do interesse dos meios iniciados (acadêmicos, militares, diplomatas etc.) no debate especializado quanto a diversificação de centros dedicados à reflexão, à pesquisa e ao ensino no Brasil, e o crescimento do número de atores que produzem análises de todos os tipos, seja para amparar a tomada de decisão nos organismos dedicados à formulação e implementação da política externa, seja para influenciá-la. O fato é que é possível observar que o debate acerca dos temas internacionais ganhou novos foros, em que se incluem redes de organizações não-governamentais, federações de empresários dos mais diversos setores, centrais sindicais, mas especialmente, novas e diversificadas redes acadêmicas.

Neste trabalho se propõe analisar a trajetória das vertentes metodológicas que se dedicaram à compreensão das Relações Internacionais no Brasil a partir dos anos 90, verificando eventuais influências recíprocas, e consolidando os novos paradigmas de interpretação que surgiram desde então.

* Professor adjunto do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília – UnB (aclessa@gmail.com).

A evolução do debate científico sobre relações internacionais no Brasil

A partir do início da década de 1990, a academia brasileira dedicada às relações internacionais cresceu quantitativa e qualitativamente e ganhou novas formas institucionais, levada pela necessidade de compreender as inflexões que vêm ocorrendo nas relações internacionais, especialmente pontuadas pelo fim da Guerra Fria e pelo advento da globalização.

Desse modo, o estudo das Relações Internacionais no país, em suas múltiplas vertentes metodológicas, além de focalizar as interações entre Estados nacionais, se voltou também para a análise de diversos fenômenos recentes e complexos. Assim, passaram a ser objeto da atenção dos analistas das relações internacionais os temas relacionados com as dinâmicas da integração regional e a formação de blocos econômicos, a cultura, a cooperação e a segurança nos níveis regional e internacional e a estruturação de regimes internacionais em áreas como as do clima, do meio ambiente, da proteção internacional dos direitos humanos e da política econômica, entre outros de uma agenda crescentemente complexa, que afeta diretamente países como o Brasil.

Esses movimentos expressam, em poucas palavras, o interesse pela relevância crescente do Brasil no cenário internacional, e especialmente, pelos desafios da sua inserção em um meio muito mais complexo e diversificado¹. Essa constatação, entretanto, não esconde o fato de que a grande área científico-acadêmica de Relações Internacionais seja no Brasil ainda injustificadamente pouco desenvolvida, especialmente se comparada ao crescimento experimentado em outros países latino-americanos, especialmente na Argentina e no México.

Um outro problema situa-se no fato de que no Brasil foi difícil definir os limites da área de Relações Internacionais, tendo em vista as diferenças metodológicas e conceituais que marcam a disciplina, e especialmente, a sua natureza *inter e multidisciplinar*².

As diferentes trajetórias científicas que se consolidaram em torno da agenda internacional na academia brasileira tiveram uma evolução bastante desigual. O estudo de relações internacionais no Brasil até a década de 1970 se fez seguindo múltiplas abordagens metodológicas, em trajetórias que se construíram separadamente na área do Direito, da Economia, da História e da Ciência Política, mas que mantiveram, durante muito tempo, as preocupações típicas de cada uma das áreas, sem proceder ao tratamento multidisciplinar dos temas internacionais³.

¹ ALMEIDA, Paulo Roberto de. Introdução ao Estudo das Relações Internacionais do Brasil, in: *Relações Internacionais e política externa do Brasil*. Porto Alegre: Editora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 1998, 359p.

² FONSECA JÚNIOR, Gelson. "Estudos sobre política externa no Brasil: os tempos recentes" in FONSECA JR., Gelson & LEÃO, Valdemar Carneiro (orgs.). *Temas de Política Externa Brasileira*. Brasília: FUNAG/IPRI, 1989, 288 p.

³ MIYAMOTO, Shiguenoli. O estudo das Relações Internacionais no Brasil: o estado da arte. *Revista de Sociologia e Política*, Nº 12, p. 83-98, junho, 1999.

Os estudos da área do Direito Internacional, por exemplo, realizados nas tradicionais faculdades de direito do Brasil, como a da Universidade de São Paulo, prendiam-se de modo mais frequente aos aspectos estritamente jurídicos da construção e da eficácia das normas internacionais, desconsiderando as vertentes históricas, políticas e econômicas envolvidas. Ainda atualmente, a grande área do direito internacional no Brasil se mantém mais tipicamente como uma subárea dos estudos jurídicos do que como uma construção multidisciplinar, que teria produzido um campo denominado *Direito das Relações Internacionais*, já comum no debate científico de relações internacionais na Europa e nos Estados Unidos.

Pode-se afirmar que o isolamento metodológico na construção das análises das dinâmicas internacionais foi também característico da área de Economia, apesar da crescente internacionalização da economia brasileira verificada ao longo das três últimas décadas, e que foi ainda mais realçado ao longo dos anos 90. Desse modo, a expansão comercial e a dependência financeira, que se transformaram em temas críticos do Brasil a partir da década de 1970, entre muitas outras preocupações, não foram suficientes para impulsionar o desenvolvimento de uma abordagem econômica sistêmica para as relações econômicas internacionais. Nessa perspectiva, a produção científica brasileira que pode ser arrolada na subárea das Relações Internacionais denominada de *Economia Política Internacional*, igualmente há muitos anos consolidada em pólos acadêmicos estrangeiros de expressão, é ainda hoje, considerada pouco relevante no cenário científico especializado no Brasil.

A área de Ciência Política, por seu turno, organizou-se como disciplina nas universidades brasileiras tardiamente, no avançar da década de 1960. Ao longo do processo de consolidação dos primeiros programas de pesquisa e de pós-graduação em Ciência Política *stricto sensu* no Brasil, a análise dos fenômenos internacionais nas ciências sociais foi fortemente influenciada pelo estruturalismo, corrente teórica em cuja construção e divulgação ao longo dos anos sessenta e setenta colaboraram muitos cientistas sociais brasileiros, como Fernando Henrique Cardoso, Theotônio dos Santos e Rui Mauro Marini, entre outros. O estruturalismo, que pode ser considerado a única corrente teórica nas Relações Internacionais genuinamente latino-americana, por muitos anos dividiu o meio científico-acadêmico de ciências sociais brasileiro entre adeptos e não-adeptos, até ser finalmente desacreditado, ao longo da década de 1980⁴.

A construção da Ciência Política como disciplina autônoma nas Ciências Sociais no Brasil foi impulsionada pelos programas de cooperação universitária com instituições estrangeiras, como o que foi instituído pela Fundação Ford, que patrocinou a formação de algumas dezenas de profissionais nos Estados

⁴ CERVO, Amado Luiz. *Relações internacionais da América Latina: velhos e novos paradigmas*. Brasília: IBRI, 2001, p. 279-300.

Unidos. Após o seu retorno ao Brasil, esses profissionais ajudaram a fundar ou a consolidar os principais programas de pós-graduação em ciência política nas universidades do país. Dessa geração que recebeu densa formação segundo os parâmetros da análise política norte-americana, poucos se dedicaram à área de relações internacionais *stricto sensu*⁵.

A trajetória científica construída na área de História foi, entretanto, diferente. A criação dos primeiros programas de pesquisa e pós-graduação em História nas universidades brasileiras, a partir dos anos sessenta e setenta, deu início à profissionalização da produção científica brasileira especializada. A expansão do ensino e da pesquisa universitárias permitiu que a moderna produção do meio universitário, inspirada no Brasil pelas transformações metodológicas que mudaram o foco e as atenções dos historiadores que já marcavam a historiografia de relações internacionais e política exterior em alguns centros europeus, se juntasse à reflexão diletante feita por representantes de setores especializados (especialmente militares e diplomatas).

Essa transformação está caracterizada no abandono dos parâmetros da antiga História Diplomática, na conseqüente adoção de horizontes mais amplos e na incorporação de “novos atores” que condicionam a atuação internacional dos Estados (atores sociais, opinião pública etc.), levando em conta necessariamente os grandes movimentos internacionais (a evolução da ordem internacional, os desígnios das grandes potências) e, evidentemente, internalizando toda a complexa agenda a que têm que se dedicar os Estados nas suas interações com o meio internacional (a questão do desenvolvimento, as relações econômicas, a cooperação política, as relações culturais etc.).

O novo ambiente para a reflexão e a pesquisa sobre a História das Relações internacionais que surgiu no Brasil a partir da consolidação dos programas universitários têm influências múltiplas e complexas, que permitiram, com o passar dos anos, a articulação das novas categorias conceituais e a utilização de dados empíricos com a abertura interdisciplinar própria da grande área de Relações Internacionais.

O fim da Guerra Fria e o advento da globalização impuseram profundas revisões às relações internacionais como ciência, especialmente no que diz respeito aos seus aparatos epistemológicos e teóricos, o que foi sentido em todas as comunidades científicas estruturadas pelo mundo afora. No Brasil, esse processo não foi diferente, mas o impacto dessas grandes transformações foi sentido de modo diverso. Enquanto parte da politologia brasileira repercutia

⁵ Alexandre Barros, em estudo circunstanciado da formação da área de relações internacionais no Brasil, lembra que poucos continuaram atuando na área da política internacional, juntando-se a outros especialistas com diferentes formações na organização de importantes programas de pesquisa e de formação de quadros. Conferir BARROS, Alexandre. El estudio de las Relaciones Internacionales en Brasil. In: PERINA, Ruben (Comp.). *El estudio de las Relaciones Internacionales en América Latina y el Caribe*, Buenos Aires, GEL, 1985.

a crise de paradigmas que se fazia sentir em nível global, a comunidade de História das Relações Internacionais evoluiu consistentemente e sobressaiu-se com construções teórico-metodológicas originais, especialmente nos anos mais recentes. Nesse sentido, existe um veio comum nas abordagens históricas feitas no Brasil e na Argentina, que permaneceu caracterizado pela busca de regularidades no comportamento das relações internacionais. Raúl Bernal-Meza lembra que sobre essa base empírica construíram-se marcos teóricos capazes de aportar instrumentos conceituais e cognitivos para o conhecimento, a interpretação dos fenômenos e as demandas dos processos decisórios das políticas exteriores⁶.

Essas novas construções se distanciaram da predominância dos enfoques teóricos norte-americanos, buscam no passado a base empírica e os componentes conceituais para explicar as dinâmicas internacionais e, especialmente, para buscar compreender como nelas se inserem os países de menor poder relativo. Nesse sentido, construíram-se abordagens teóricas que são, antes de mais nada, *ecumênicas*, uma vez que rejeitam a dicotomia insuperável entre teoria e história, e se mostraram abertas e flexíveis o suficiente para incorporar às construções próprias os conceitos e as categorias das demais ciências sociais.

A organização institucional da academia brasileira de relações internacionais na década de 1990

A evolução da academia brasileira especializada em Relações Internacionais, nas suas diferentes vertentes metodológicas reflete bastante o modo como se organizaram os principais programas de pós-graduação e de pesquisa nas universidades brasileiras.

Pode-se afirmar que dois grandes pólos surgiram e se consolidaram como espaços científicos de alto nível entre os anos 70 e os final dos anos 80 – a Universidade de Brasília e a Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Isso não significa, evidentemente, que a reflexão científica especializada não fosse ativa e de grande qualidade em outros centros, mas é certo que nesses não se criou um ambiente institucional adequado para a reprodução de experiências sustentadas de formação de quadros (em torno de programas de mestrado, doutorado e, eventualmente, de graduação especificamente em Relações Internacionais) e para a congregação de pesquisadores especializados em torno de programas de pesquisa sustentáveis.

A inflexão fundamental para a estruturação da área de História das Relações Internacionais no Brasil se deu com a criação do programa de pós-graduação em História da Universidade de Brasília (1976), que desde os seus

⁶ BERNAL-MEZA, Raúl. *Sistema mundial y Mercosur: globalización, regionalismo e políticas exteriores comparadas*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 2000.

primórdios manteve um dinâmico programa de pesquisa e de formação de pesquisadores. O surgimento dessa nova ambiência institucional marcou o progresso da historiografia das relações internacionais no país e, evidentemente, condicionou a sua agenda de pesquisa.

A partir da metade da década de 1980, o processo de redemocratização no Brasil começou a tornar mais transparentes o acesso a fontes documentais, levando inclusive à abertura gradual da documentação depositada nos arquivos dos órgãos do poder público. Isso favoreceu a edição de regras que permitiram o acesso, com transparência, aos arquivos do Ministério das Relações Exteriores em Brasília, que concentra os fundos documentais produzidos depois de 1945. Ao lado disso, o acesso à documentação legislativa e a parte da documentação produzida por outros organismos da administração federal após 1964 (como os da área econômica e da justiça), e a possibilidade de acessar outras fontes (como os depoimentos de história oral, os arquivos de organizações privadas etc.) fizeram com que os estudos pós-graduados na área de história das Relações Internacionais realizados na Universidade de Brasília, em especial na área de história da política exterior, ganhassem uma base empírica ainda mais densa⁷.

A criação do primeiro doutorado em História das Relações Internacionais, em 1994, consolidou a Universidade de Brasília como o mais dinâmico pólo brasileiro e um dos mais importantes na área de história das relações internacionais na América Latina. Pode-se propor que esse fato indique a abertura de uma nova fase na historiografia brasileira de relações internacionais e de política exterior, uma vez que a consolidação da área no Brasil se deu em torno de programas de ensino e pesquisa altamente vinculados com as principais redes acadêmicas e científicas especializadas em história das relações internacionais na América Latina, na Europa e nos Estados Unidos.

O programa de pós-graduação em Relações Internacionais da Universidade de Brasília foi o primeiro do Brasil na área de política internacional *stricto sensu*, tendo sido organizado em 1984. Esse programa foi criado com um mestrado que secundava os esforços de formação de quadros empreendidos em nível de pós-graduação na área de História da mesma instituição. A existência de duas pós-graduações na área na mesma universidade foi um dos símbolos mais eloqüentes dos prejuízos que a organização departamental típica das universidades brasileiras pode causar à criação de um denso programa de formação de pesquisadores e de pesquisa integrado.

Em 2000, entretanto, os dois programas foram fundidos em um Instituto de Relações Internacionais, com a criação de um único mestrado e doutorado em Relações Internacionais, organizado em duas áreas de concentração (História das Relações Internacionais e Política Internacional e Comparada). O novo

⁷ PENNA FILHO, Pio. A pesquisa histórica no Itamaraty. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Vol. 42, Nº 2, p. 117-144, 1999.

programa rompeu o isolamento departamental característico das ciências sociais no Brasil e passou a espelhar a organização dos programas de pesquisa em vias de desenvolvimento, propondo-se a ser um lugar de encontro de diferentes perspectivas teóricas e metodológicas que partilham um único objeto de estudo, e que têm a mesma ambição de produzir reflexão especializada de alto nível. Na área de História das Relações Internacionais, participam do programa Amado Cervo, José Flávio Sombra Saraiva, Estevão Chaves Martins, Wolfgang Dopcke, Albene Miriam Menezes, Antônio Carlos Lessa, Norma Breda dos Santos, Dinair Andrade, entre outros. Da área de Política Internacional e Comparada, tomam parte Eduardo Viola, Antônio Augusto Cançado Trindade, Lytton Leite Guimarães, Argemiro Procópio, Maria Helena Castro Santos, Maria Izabel Valladão, Ana Flávia Platiau, Antônio Jorge Ramalho, Carlos Pio, e outros mais.

O segundo pólo de formação em nível de pós-graduação de expressão na área de Relações Internacionais no Brasil foi criado em 1984 na Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, quando foi instituído o seu Instituto de Relações Internacionais. Esse programa mantém desde as suas origens importante articulação com a área de Política Internacional do programa de pós-graduação do Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro – IUPERJ, criada ao final dos anos 70. Ambos são, ainda atualmente, programas que podem ser caracterizados como de política internacional *stricto sensu*, uma vez que predominam em seus quadros profissionais com atuação marcadamente caracterizada pelos aparatos analíticos da politologia, em especial de inspiração anglo-saxônica. Fazem parte desse programa Maria Regina Soares de Lima, Sônia de Camargo, Letícia Pinheiro, Mônica Herz, Nizar Messari, João Pontes Nogueira, José Maria Gómez, e outros.

Outras experiências foram lançadas nos anos 90, como o da área de história das relações internacionais do programa de pós-graduação em história da Universidade do Estado do Rio de Janeiro – UERJ, animado por Miriam Saraiva, Williams Gonçalves, Tânia Maria Bessone da Cruz Ferreira, Lúcia Bastos Pereira das Neves, Lená Medeiros de Menezes, Mônica Leite Lessa, Hugo Suppo e outros. Esse programa tem se destacado na produção de dissertações de mestrado que utilizam especialmente a rica documentação diplomática depositada no Arquivo Histórico do Itamaraty, no Rio de Janeiro, que guarda a documentação produzida desde o período colonial até 1945. Outros fundos arquivísticos importantes também têm sido consultados nesses trabalhos, como o do Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil da Fundação Getúlio Vargas – Cpdoc-FGV, do Arquivo Nacional etc.

A partir de 2001, outros programas de pós-graduação foram lançados com o apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Capes, organismo do Ministério da Educação, que por meio do programa San Thiago Dantas procurou fomentar a formação de quadros para o ensino e

a pesquisa sobre Relações Internacionais no Brasil. Nesta última safra foram então organizados os programas de mestrado em Relações Internacionais que têm feições mais multidisciplinares, que apresentamos a seguir.

O programa que surgiu da cooperação das três grandes universidades do estado de São Paulo (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC-SP, Universidade de Campinas – Unicamp e Universidade Estadual Paulista – Unesp), reúne especialistas de grande produtividade e projeção verdadeiramente internacional nas suas áreas de especialidade: em História das Relações Internacionais, Clodoaldo Bueno; em Política Internacional, Henrique Altemani de Oliveira, Tullo Vigevani, Shiguenoli Miyamoto, Oliveiros da Silva Ferreira e Flávia de Campos Mello, e outros mais.

O programa de mestrado em Relações Internacionais da Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS, por seu turno, tem como área de concentração os processos de integração regional, e entre os seus colaboradores estão especialistas em História das Relações Internacionais, Direito, Economia, Geografia e Ciência Política (Paulo Fagundes Vizentini, Susana Soares, Álvaro Heidrich, Carlos Schmidt Arturi, Maria Susana Soares, Martha Jimenez, Marco Cepik, entre outros).

Finalmente, o último dos programas de pós-graduação em Relações Internacionais que surgiram ao final da década de 1990 foi o da Universidade Federal Fluminense – UFF, que tem como área de concentração *Economia e Política das Relações Internacionais*. Nele atuam historiadores, economistas e cientistas políticos, entre os quais pode-se citar Bernardo Kocher, Cecília da Silva Azevedo, José Ribas Vieira, Maria Antonieta Parahyba Leopoldi, Maria Celina Soares D’Araujo, Williams Gonçalves e Theotônio dos Santos.

Como é possível concluir do acima exposto, a consolidação dos estudos em nível de pós-graduação na área de Relações Internacionais, que se iniciou nos anos 70 na Universidade de Brasília, vem se consolidando como um campo multidisciplinar mais recentemente, processo que pode ser percebido nas experiências institucionais que se estabeleceram a partir dos anos 90. Com efeito, se vê que na maior parte dos programas acima relatados prevalece o entrosamento multidisciplinar, e a cooperação entre as áreas, não apenas a História e a Ciência Política, mas também a Economia, o Direito e a Geografia.

Um último aspecto importante a ser ressaltado no mapeamento institucional do debate científico-acadêmico de Relações Internacionais no Brasil diz respeito aos esforços de pesquisa e de reflexão empreendidos pelos atores sociais interessados direta ou indiretamente nos temas internacionais. O empresariado, as federações patronais, as centrais sindicais, as organizações não-governamentais e outros agentes dessa natureza se juntaram muito recentemente ao debate especializado, e ainda carecem de estratégias de trabalho na área que proporcionem a realização ordenada de estudos em programas de pesquisa de modo sustentável.

Este caminho, entretanto, foi aberto em 1958 pelo Instituto Brasileiro de Relações Internacionais – IBRI, entidade criada e mantida por intelectuais, empresários e diplomatas, que funcionou até 1992 no Rio de Janeiro, sendo transferida em 1993 para Brasília, onde dá continuidade à publicação ininterrupta da *Revista Brasileira de Política Internacional* – RBPI (fundada em 1958) e mantém um dinâmico programa editorial, em parceria com instituições públicas e privadas. Em 1998 foi criada por um grupo de intelectuais, empresários, autoridades governamentais e acadêmicos uma segunda entidade não-governamental com o propósito de atuar como um *think tank* na área de políticas públicas externas, que é o Centro Brasileiro de Relações Internacionais – Cebri. Outras entidades surgiram e pereceram nesse período, como o Centro de Estudos Estratégicos da Sociedade Brasileira de Cultura – Convívio, que publicou ao longo dos anos 80, a *Revista Política e Estratégia*, extinta no início da década de 1990⁸.

Um outro dado importante nesta linha de argumentação é certamente o número ainda injustificadamente restrito de publicações periódicas especializadas, especialmente de revistas científicas, que amparem e promovam o debate na área. Contabilizam-se atualmente apenas três publicações periódicas de natureza científica (*Revista Brasileira de Política Internacional*, criada em 1958, *Revista Contexto Internacional*, criada em 1985, e *Revista Cena Internacional* – esta última veiculada exclusivamente em formato digital, criada em 1998), uma dedicada à veiculação de artigos escritos por diplomatas e empresários em formato de alta vulgarização (*Revista Política Externa*, criada em 1992) e uma única especializada em temas militares (*Revista Defesa Nacional*). Esse quadro é completado por um pequeno número de boletins especializados dedicados à publicação de artigos e análises de conjuntura (*Carta Internacional*, *Meridiano 47*, *Via Mundi* e *Network*). Tendo isso em mente, não seria exagerado afirmar que o espaço para publicação de estudos é restrito e pouco condizente com a complexidade da inserção internacional do Brasil e, evidentemente, dos temas da agenda internacional contemporânea, traduzindo também, a falta de programas de trabalho já indicada. A isso se soma o fato de que as publicações da área têm apresentado um alto índice de descontinuidade, o que pode ser creditado às dificuldades de financiamento características de todas as áreas das ciências sociais no Brasil.

Apesar da crescente demanda por informação especializada, que é o resultado da criação de programas de formação de quadros em nível de graduação para atuarem junto aos atores sociais mais diretamente afetados pelos processos políticos e econômicos internacionais (atualmente são cerca de 75 cursos

⁸ Um balanço da performance das publicações científicas periódicas brasileiras da área de relações internacionais entre 1958 e 1998 pode ser visto em ALMEIDA, Paulo Roberto de. *Revista Brasileira de Política Internacional: quatro décadas ao serviço da inserção internacional do Brasil. Revista Brasileira de Política Internacional*, Ano 41 número especial “40 anos”, 1998.

autorizados a funcionar em todo o Brasil), não se verificaram ao longo dos últimos anos novos esforços de criação de coleções de livros especializados. Existem poucos projetos editoriais consolidados como os da Editora da Universidade de Brasília, do Instituto Brasileiro de Relações Internacionais – IBRI e da Editora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, aos quais se juntam o programa da Fundação Alexandre de Gusmão – Funag, entidade vinculada ao Ministério das Relações Exteriores do Brasil, que mantém várias coleções que publicam estudos monográficos e coletâneas, em sua maioria produzidos por diplomatas de carreira. Ainda assim, um bom número de títulos foram publicados no Brasil nos últimos anos, seja destinado ao apoio do ensino ou em formato monográfico, indicando que o mercado editorial para livros sobre relações internacionais pode até ser ainda numericamente restrito, mas certamente tem se sofisticado e crescido a partir do início da década de 1990. Mais recentemente, grandes editoras privadas brasileiras têm publicado títulos na área, algumas das quais organizando coleções complexas, como acontece com a Editora Vozes, com a Editora Paz e Terra e com a Editora Record.

As novas construções teóricas – um diálogo entre Teoria e História

A análise da produção científico-acadêmica brasileira de relações internacionais evidencia uma crescente ampliação, caracterizada pela diversificação dos *loci* institucionais que se observa nos últimos anos. O surgimento desses novos programas de pesquisa e de pós-graduação demonstra que a academia brasileira de Relações Internacionais está se sofisticando, diversificando e buscando novos arranjos institucionais, que estão marcando de modo decisivo o estado do conhecimento.

Nessa perspectiva, é interessante observar que, enquanto os estudos que cobriam o largo espectro da agenda internacional e da atuação externa do Brasil se desenvolviam, não se verificou concomitantemente o desenvolvimento de abordagens teóricas originais, como aconteceu em outros países. Com efeito, nos meios científicos brasileiros dedicados às Relações Internacionais, especialmente os da Ciência Política, foram e ainda são extremamente populares os aparatos teóricos produzidos nos Estados Unidos. Como lembra Amado Cervo, a adesão *acrítica* aos postulados teóricos das escolas de pensamento e das correntes de interpretação criados para explicar e compreender fenômenos complexos típicos dos interesses e das visões de mundo dos atores hegemônicos da política internacional, cerceou o desenvolvimento de construções originais explicitamente elaborados para a compreensão dos desafios da inserção internacional dos atores periféricos⁹.

⁹ CERVO, Amado L. Política exterior e relações internacionais do Brasil: enfoque paradigmático. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Vol. 46, Nº 1, 2003.

Por outro lado, se não é possível afirmar que a academia especializada tenha se dedicado com afinco à produção de modelos teóricos originais com os quais explicar a inserção internacional de países como o Brasil, é um fato que pelo menos na área de História das Relações Internacionais se evoluiu de modo consistente nessa direção, ao ponto em que é possível falar em uma *tradição brasileira* de analisar as relações internacionais. Essa tradição, de acordo com Bernal-Meza, se inscreve em uma escola de pensamento latino-americana, que procura evidenciar a essência distinta das Relações Internacionais para os países desenvolvidos e para os países periféricos¹⁰. Percebe-se nos trabalhos dos autores de diferentes campos empíricos e conceituais desta escola latino-americana, que não existe necessariamente uma dicotomia entre teoria e história.

A tradição brasileira de relações internacionais, portanto, adquiriu um perfil específico, em consonância com as preocupações e com os desígnios externos dos países da América Latina, e evoluiu a partir da década de 1990 de modo linear, e sem as rupturas que caracterizaram o debate especializado em outros países latino-americanos, especialmente na Argentina¹¹. No Brasil desenvolveu-se um modo próprio de escrever a história da política internacional e da inserção do país nesse meio complexo, que foi influenciada em diferentes intensidades e momentos pela moderna escola francesa de história das relações internacionais, pelos métodos de interpretação de inspiração norte-americana e ingleses, mas também dialogou com as categorias de análise de outras áreas das ciências sociais, especialmente os da politologia¹².

Pode-se levantar pelo menos três grandes questões que se inspiram na observação histórica da inserção internacional do Brasil ao longo do século XX e que traduzem tanto a natureza dessa tradição calcada na empiria quanto a originalidade do diálogo com a teoria.

A primeira dessas questões pode ser situada no estudo das variáveis subjetivas que incidiram na formulação da política externa em diferentes momentos, tanto no que diz respeito às percepções que os Homens de Estado têm da realidade política e econômica internacional, quanto da própria realidade doméstica. O conjunto de crenças, valores e imagens que esses atores carregam consigo, que compõem o que se denomina *sistemas de crenças*, é objeto de vasta literatura na teoria das Relações Internacionais, mas no Brasil tem também inspirado análises densas sobre a história da política exterior. De acordo com Alexandra Mello e Silva, a cognição, ou seja, a forma como os atores percebem a realidade exterior envolve fatores de ordem subjetiva e elementos

¹⁰ BERNAL-MEZA, *Op. Cit.*

¹¹ CERVO, Amado. *Op. Cit.*

¹² A propósito, conferir SARAIVA, José Flávio. História das Relações Internacionais: o objeto de estudo e a evolução do conhecimento. In: SARAIVA, José Flávio (Org.). *Relações Internacionais: dois séculos de história (entre a preponderância européia e a emergência americano-soviética, 1815-1947)*. Brasília: IBRI, 2001, p. 43-58.

ligados à cultura, atitudes, expectativas, necessidades e experiências pessoais, “implicando uma seleção contínua de estímulos e na interpretação do comportamento de outros atores e na realização de previsões causais ou probabilísticas quanto a este comportamento”¹³. Esse aparato foi aplicado em análises da política externa brasileira, e foi objeto de investigações circunstanciadas, na perspectiva da politologia¹⁴.

Além disso, esse aparato teórico ganhou ao longo dos anos 90 maior densidade com a verificação empírica na perspectiva da História das Relações Internacionais, em diferentes estudos realizados sobre o cálculo estratégico da política exterior do Brasil. Nesse sentido, cabe uma menção especial, pela relevância e pela quantidade, os trabalhos sobre os governos de Jânio Quadros e João Goulart (1961-1964) e sobre o regime militar brasileiro, períodos nos quais se verifica mais nitidamente as influências exercidas pelas visões de mundo sobre a definição de uma ação internacional mais afirmativa¹⁵. Assim, temos percebido o crescente interesse na realização de estudos que, a partir da abordagem histórica, possam recompor as percepções e os objetivos da política exterior do Brasil a partir das imagens que os Homens de Estado projetaram sobre a inserção internacional do Brasil e sobre os seus grandes temas, tais como as relações com os Estados Unidos, com a vizinhança, os problemas e as escolhas do desenvolvimento econômico e social etc.

Uma segunda vertente do diálogo interparadigmático que tem se mostrado bastante intensa na análise histórica das Relações Internacionais a partir do início dos anos 90 diz respeito às questões axiológicas e das rupturas e continuidades na Política Exterior do Brasil. A dimensão axiológica da política exterior pôde ser eficientemente apreendida com a percepção mais clara das mudanças de rumos proporcionadas pelas grandes rupturas políticas, econômicas, culturais e estratégicas das relações internacionais, e de como o Estado e a sociedade reagiram a elas. Mais do que desvendar os anunciados nas cláusulas constitucionais que informam a Política Externa, trata-se aqui de buscar perceber a existência de um projeto articulado de inserção internacional

¹³ MELLO E SILVA, Alexandra. O Brasil no Continente e no Mundo: atores e imagens na política externa brasileira contemporânea. *Revista Estudos Históricos*, Vol. 8, Nº 15, 1995, p. 95-118.

¹⁴ A propósito, verificar entre outros, HERZ, Mônica. 1994. “Análise cognitiva e política externa”. *Contexto Internacional*, 16(1), jan./jun.

¹⁵ LIGIÉRO, Luiz Fernando. Políticas Semelhantes em momentos diferentes: Exame e comparação entre a Política Externa Independente e o Pragmatismo Responsável. 2000. Tese de Doutorado em História, Universidade de Brasília; SPEKTOR, Matias. Ruptura e Legado: o colapso da cordialidade oficial e a construção da parceria entre o Brasil e a Argentina (1967-1979). 2002. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Universidade de Brasília; Ariel Macedo de Mendonça. A Geopolítica e a Política Externa do Brasil: interseção dos mundos militar e diplomático em um projeto de poder (a Ata das Cataratas e o equilíbrio de forças no Cone Sul). 2004, Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Universidade de Brasília.

que, no caso do Brasil, significa adequar as formas de interação dos Estados nas relações internacionais com os mecanismos de distribuição do poder¹⁶.

Não se verificou no pensamento brasileiro de Relações Internacionais o surgimento de uma literatura revisionista a respeito do modelo de inserção internacional que antecedeu o advento do primeiro governo de orientação neoliberal, como aconteceu em outros países latino-americanos. Cervo lembra que, bem ao contrário, no Brasil a academia realizou, de modo geral, uma interpretação valorativa do período em questão, promovendo uma espécie de apologia do modelo de inserção internacional que tinha como vetor de ação a busca de insumos para um projeto de desenvolvimento¹⁷. Por outro lado, a análise histórica logrou identificar eficientemente o impacto que as grandes mudanças sintetizadas com o fim da Guerra Fria tiveram para a ação internacional de países como o Brasil e, da mesma forma, perceber com maior clareza as rupturas que se processaram em outros períodos, explicando-as nos termos das mudanças ou alternância de paradigmas.

Nessa linha de reflexão se inscrevem os estudos que têm procurado identificar no tempo os fatores de mudança e as conjunturas críticas, sobre os mais diversos aspectos da política exterior, e como essas rupturas evoluíram no contexto das escolhas internacionais do país. Assim, têm sido objeto de análises sistemáticas as relações com os países centrais (especialmente com os Estados Unidos e com a Europa), a inserção hemisférica, a transformação das relações com os países vizinhos e com Argentina (que oscilou da rivalidade para a cooperação), a importância do multilateralismo, a atuação dos atores sociais, a importância da alternância dos regimes políticos e outros tantos aspectos da Política Exterior nos quais é possível perceber os impactos das rupturas políticas, econômicas e sociais que se processaram externa ou internamente¹⁸.

Nessa linha de idéias, o modelo de análise histórica das Relações Internacionais do Brasil baseado na alternância de paradigmas produzido por Amado Cervo, é o melhor exemplo da funcionalidade da articulação da percepção da dimensão axiológica (princípios, valores e idéias da ação internacional de um dado país) e das rupturas externas e internas percebidas

¹⁶ Sobre esta dimensão da análise da política exterior do Brasil, conferir os seguintes autores: na perspectiva da história, CERVO, Amado Luiz. "Relações Internacionais do Brasil". In: CERVO, Amado L. (org.). *O desafio internacional: a política exterior do Brasil de 1930 a nossos dias*. Brasília: EDUNB, 1994, p. 9-58; na perspectiva da politologia, LIMA, Maria Regina Soares de. "Ejes analíticos y conflicto de paradigmas en la política exterior brasileña". *América Latina/Internacional*. Buenos Aires 1(2), outono/invierno, 1994.

¹⁷ CERVO, Amado Luiz. *Relações internacionais da América Latina, Op. Cit.*

¹⁸ A literatura levantada não pretende ser exaustiva sobre cada um dos temas e áreas de investigação nos quais se produziram diálogos importantes entre a teoria e a história. Um tema que mereceu uma abordagem sistemática e eficientemente conduzida, por exemplo, é o da importância da alternância dos regimes políticos para a política exterior (ver, a propósito, SARAIVA, José Flávio (Dir.). *Foreign Policy and Political Regime: History and Theory*. 1. ed. Brasília: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais – IBRI, 2003. v. 1. 354p.). Outros trabalhos que versam sobre os demais temas serao levantados no decorrer desta seção.

pelo Estado e pela sociedade. Segundo este autor, as relações internacionais do Brasil produziram quatro paradigmas, que cobrem conceitualmente a história do país desde o século XIX e até os nossos dias: o paradigma Liberal-Conservador caracterizou as relações internacionais do Brasil do início da sua história até 1930; o do Estado Desenvolvimentista as caracterizou de 1930 a 1989; e os do Estado Normal e do Estado Logístico, que coexistem com o anterior nas relações internacionais do Brasil de 1990 a nossos dias. Isso posto, ao lado da identificação das fatores externos e internos que explicam tanto as origens quanto a continuidade e a decadência de cada um dos paradigmas, cuida-se de identificar os seus parâmetros ideológicos e políticos, como foram percebidos os desígnios nacionais e como se inseriu o país nas relações econômicas internacionais¹⁹. Esse modelo de análise está profundamente enraizado na observação da evolução das Relações Internacionais do Brasil e sintetiza a reflexão empreendida pelos historiadores que se dedicaram ao estudo das linhas de força e do sistema de relações internacionais do Brasil (onde se compreende o conjunto de interações do país com o meio externo e as formas e a natureza das conexões entre o externo e o interno).

Nesse sentido, uma terceira questão que se sobressai com a construção de categorias próprias é o da análise da construção do universalismo na ação internacional do Brasil. Nesse grande tema produziu-se, especialmente ao longo dos anos 90, uma farta literatura que procura explicar as inflexões no conjunto de interações do Brasil com o meio externo, e de modo particular a gestão das relações políticas, econômicas e culturais com países centrais na sua estratégia de inserção internacional. Por meio do conceito de *parcerias estratégicas*, por exemplo, se procurou compreender a funcionalidade que determinados relacionamentos bilaterais (e a própria preferência construída historicamente pelo bilateralismo em detrimento do multilateralismo ao longo do período que se estende entre 1930 e 1990) assumiu no sistema de relações internacionais do Brasil²⁰. A construção de parcerias estratégicas foi entendida pela análise histórica como um fenômeno recorrente nas Relações Internacionais do Brasil, e por isso, motivou a investigação sistemática sobre a sua qualidade e a intensidade, como demonstram os estudos de Moniz Bandeira (sobre as relações do Brasil com os Estados Unidos, com a Argentina e com a Alemanha)²¹,

¹⁹ CERVO, Amado L. “Política exterior e relações internacionais do Brasil: enfoque paradigmático”. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Vol. 46, Nº 1, 2003.

²⁰ LESSA, Antônio C. A diplomacia universalista do Brasil: a construção do sistema contemporâneo de relações bilaterais. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, v. 41, n. Especial, p. 29-41, 1998; e também LESSA, Antônio C. A estratégia de diversificação de parcerias no contexto do Nacional-desenvolvimentismo (1974-1979). *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, v. 38, n.1, p. 24-39, 1995.

²¹ De autoria de Moniz Bandeira, pode-se citar: sobre as relações do Brasil com os EUA – *Brasil, Argentina e Estados Unidos. Da Tríplice Aliança ao Mercosul*. Rio de Janeiro: Revan, 2003.; *Brasil-Estados Unidos; a rivalidade emergente (1950-1988)*, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1990; *Presença dos Estados Unidos no Brasil: dois séculos de história*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1973; 2ª ed., rev.;

Amado Cervo (Itália e Portugal)²², José Flávio Sombra Saraiva (sobre as relações do Brasil com continente africano em geral)²³, Francisco Monteoliva Doratioto (Paraguai)²⁴, Pio Penna Filho (África do Sul)²⁵ e de Antônio Carlos Lessa (sobre o próprio conceito de parcerias estratégicas e sobre as relações do Brasil com a França)²⁶, entre outros, desenvolvidos antes e ao longo dos anos 90.

Conclusão

Em trabalho publicado no início dos anos 90, Amado Cervo fazia um balanço positivo do pensamento brasileiro de relações internacionais, lembrando, entretanto, que os meios dedicados à área no Brasil não lograram desenvolver construções teóricas originais. Nas palavras do autor, tínhamos então um “pensamento sem teoria”. Com isso, afirmava que os esquemas teóricos elaborados no Brasil por vezes mimetizou o pensamento produzido em outros países ou produziu esquemas inadequados e que se mostraram limitados para a compreensão global da inserção internacional do Brasil. Por outro lado, o autor demonstrava que, mesmo assim, produziu-se um pensamento pujante, que procurou explicar pela observação empírica da percepção dos constrangimentos internacionais, dos vetores de atuação do Estado, do comportamento dos atores sociais, e em tantas outras vertentes, a inserção internacional do Brasil²⁷. Seria válido ainda hoje esse julgamento?

Relações Brasil-EUA no contexto da globalização, Volumes I e II, São Paulo: Editora Senac, 1998 e 1999; *As relações perigosas: Brasil-Estados Unidos (de Collor a Lula, 1990-2004)*, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004. Sobre as relações Brasil-Argentina – *Estado nacional e política internacional na América Latina (1930-1992)*, São Paulo: Ensaio, 1993.; Sobre as relações Brasil-Alemanha – *O milagre alemão e o desenvolvimento brasileiro*, São Paulo: Ensaio, 1994.

²² De autoria de Amado Cervo, pode-se citar: sobre as relações do Brasil com a Itália – CERVO, Amado L. *As relações históricas entre o Brasil e a Itália: o papel da diplomacia*, Brasília: EDUNB, 1992; sobre as relações Brasil-Portugal, em co-autoria com José Calvet de Magalhães: *Depois das Caravelas: as relações entre Brasil e Portugal (1808-2000)*, Brasília: IBRI-EDUNB, 2000.

²³ De autoria de José Flávio Sombra Saraiva sobre as relações do Brasil com a África: *O Lugar da África: A Dimensão Atlântica da Política Exterior Brasileira (de 1945 A Nossos Dias)*. Brasília: EDUNB, 1996.; e, com outros autores, *CPLP Comunidade dos Países de Língua Portuguesa*. Brasília: IBRI, 2001.

²⁴ De autoria de Francisco Monteoliva Doratioto: *Relações do Brasil Com o Paraguai (1889-1930)*, Tese de Doutorado em História, Universidade de Brasília, 1997.

²⁵ De autoria de Pio Penna Filho: *Do Pragmatismo Consciente à Parceria Estratégica: as Relações Brasil-África do Sul (1918-2000)*, Tese de Doutorado em História, Universidade de Brasília 2001.; *África do Sul e Brasil: Diplomacia e Comércio (1918-2000)*. Revista Brasileira de Política Internacional, Brasília, v. Ano 44, n. 1, p. 69-93, 2001.

²⁶ De autoria de Antônio Carlos Lessa: sobre o conceito de Parcerias Estratégicas na Política Exterior do Brasil – A diplomacia universalista do Brasil, *op. cit.*; : *A estratégia de diversificação de parcerias no contexto do Nacional-desenvolvimentismo (1974-1979)*, *op. cit.* Sobre as relações do Brasil com a França – *A Parceria Bloqueada: As relações Entre França e Brasil, 1945-2000*, Tese de Doutorado em História, Universidade de Brasília, 2000; *Os vértices marginais de vocações universais: as relações entre a França e o Brasil, de 1945 a nossos dias*. Revista Brasileira de Política Internacional, Brasília, v. 43, n. 2, p. 28-58, 2000.

²⁷ CERVO, Amado L. *Relações Internacionais do Brasil*, *op. cit.*, p. 17-25.

Procurou-se demonstrar neste trabalho que a reflexão brasileira sobre relações internacionais em geral ganhou em sofisticação do início dos anos 90 aos nossos dias, e que se observa o nascimento de abordagens crescentemente multidisciplinares. É fato que esse processo ainda está circunscrito a poucas experiências, onde se percebe o diálogo intenso entre os diferentes paradigmas de análise das ciências sociais. Para isso, contribuiu tanto o redesenho institucional que se observou mais recentemente, que deu origem a novos e diversificados centros de pesquisa e de pós-graduação, quanto a evolução de experiências e de grupos mais antigos e já consolidados, como o da comunidade de História das Relações Internacionais. Com efeito, viu-se que os anos 90 foram para essa área no Brasil uma fase de redesenho institucional, de expansão e de grande amadurecimento analítico, ao ponto em que é já possível vislumbrar uma escola consolidada, que produz os seus próprios modelos de análise e contribui para a evolução teórica e conceitual da disciplina.

Recebido em 25 de maio de 2005

Aprovado em 15 de novembro de 2005

Resumo

No artigo se analisa o processo de rearticulação dos esforços de pesquisa e de ensino na grande área de Relações Internacionais no Brasil, especialmente considerando o diálogo entre a história das relações internacionais e a politologia internacional, que teriam produzido novos paradigmas de interpretação para a disciplina.

Abstract

The article analyses the process of re-articulation of the research efforts and of the tuition in the great area of the International Relations in Brazil, specially considering the dialogue between the history of the international relations and the international politology, that would have produced new paradigms of interpretation for the discipline.

Palavras-chave: Política Internacional, ensino e pesquisa em Relações Internacionais no Brasil, Teoria das Relações Internacionais, História das Relações Internacionais.

Key words: International politics, teaching and researching on International Relations in Brazil, Theory of International Relations, History of International Relations.