Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Centro de Ciências Sociais

Instituto de Estudos Sociais e Políticos

Leonildes Nazar Chaves

Para além do *Terminus* – entre a política, a academia e o diplomata-intelectual: a construção sócio-histórica da Análise de Política Externa no Brasil (1954 – 1974)

Rio de Janeiro

2016

Leonildes Nazar Chaves

Para além do *Terminus* – entre a política, a academia e o diplomata-intelectual: a construção sócio-histórica da Análise de Política Externa no Brasil (1954 – 1974)

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política do Instituto de Estudos Sociais e Políticos, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Orientador: Prof. Dr. Carlos Roberto Sanchez Milani

Rio de Janeiro

2016

Leonildes Nazar Chaves

Para além do *Terminus* – entre a política, a academia e o diplomata-intelectual: a construção sócio-histórica da Análise de Política Externa no Brasil (1954 – 1974)

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política do Instituto de Estudos Sociais e Políticos, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Defesa: 14 de dezembro de 2017.

Banca Examinadora:

_____
Prof. Dr. Carlos Roberto Sanchez Milani (Orientador)
Instituto de Estudos Sociais e Políticos – IESP/UERJ

_____
Prof.ª Dra. Letícia de Abreu Pinheiro
Instituto de Estudos Sociais e Políticos – IESP/UERJ

_____
Prof.ª Dra. Lúcia Maria Bastos Pereira das Neves
Programa de Pós-Graduação em História – PPGH/UERJ

Rio de Janeiro

2016

Tudo se finge, primeiro; germina autêntico é depois.

Guimarães Rosa

RESUMO

NAZAR CHAVES, Leonildes. *Para além do Terminus – entre a política, a academia e o diplomata-intelectual*: a construção sócio-histórica da Análise de Política Externa no Brasil (1954 – 1974). 2016. 120 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Instituto de Estudos Sociais e Políticos, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2016.

Ao se refletir sobre as *categorias analíticas* da política externa brasileira, em concomitância à Análise de Política Externa (APE) enquanto área de estudo, percebe-se que existem peculiaridades que transitam tanto na compreensão ontológica dos conceitos e reflexões, quanto no processo epistemológico de formação da área no Brasil. Esta percepção se torna mais evidente conforme se resgata dois momentos: 1) o debate político e intelectual sobre política externa, para além das fronteiras do Itamaraty, entre 1954 e 1974; 2) e, ao mesmo tempo, a institucionalização das ciências sociais no país, bem como, outrossim, do campo de APE. A intersecção entre esses dois momentos tem, como consequência, a emergência de análises teóricas, filosóficas e conceituais, advindas da formação de uma comunidade de estudiosos de política externa no país, a partir da década de 70. Tendo em vista os diferentes debates que abrangem a área das ciências sociais brasileiras e que acompanharam a implementação de programas de Pós-graduação e a criação de uma política de financiamento de pesquisa como parte do ensejo de fazer uma *ciência* da sociedade, essa comunidade articulou a construção de uma área de conhecimento, pesquisa e produção acadêmica alinhada à constituição da disciplina de Relações Internacionais. A pesquisa tem como objetivo investigar a construção do campo de APE no país, em uma perspectiva histórica e sociológica, com foco na sua *proto-história*, cujo recorte temporal é o período situado entre 1954 e 1974. Este trabalho apresenta, como cerne analítico, a formação e as trajetórias dos *campos* – em perspectiva bourdieusiana – político, diplomático-intelectual e acadêmico na configuração do *pensamento da política externa brasileira*. Além da revisão bibliográfica específica, a investigação incluirá pesquisa documental, através da compilação de textos, documentos, revistas e correspondências onde possam ser identificados esses *campos sociais* e analisadas as interpretações e as reflexões envolvidas na formulação da política externa no Brasil, com o desenvolvimento de um campo de estudos para tal objeto. O trabalho tem como pano de fundo o conjunto de estudos do campo do Pensamento Político e Social Brasileiro, com foco naqueles que, entre 1954 e 1974, buscaram compreender os processos de organização da sociedade brasileira, sendo também agentes *orgânicos* nesses movimentos históricos. A literatura do campo da História Política e suas vertentes, sejam a história das ideias e a história dos conceitos, contribuirão para a pesquisa como meio teórico-metodológico. Por fim, esta dissertação ainda lança algumas considerações sobre as perspectivas da Análise de Política Externa em dias atuais, a partir do desenvolvimento de seu próprio arcabouço teórico, conceitual e metodológico enquanto área.

Palavras-chave: Análise de Política Externa; Política Externa Brasileira; História Política; Pensamento Político e Social; Brasil; Relações Internacionais.

ABSTRACT

NAZAR CHAVES, Leonildes. *Beyond the Terminus – between the politics, the academy and the diplomat-intellectual*: the social-historic construction of Foreign Policy Analysis in Brazil (1954 – 1974). 2016. 120 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Instituto de Estudos Sociais e Políticos, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2016.

When reflecting on the analytical categories of Brazilian Foreign Policy, in concomitance with the Foreign Policy Analysis (APE) as an area of study, it is possible to see that there are peculiarities that transcend both the ontological understanding of concepts and reflections and the epistemological process of the area's formation in Brazil. This perception becomes more evident as it rescues two moments: 1) the political and intellectual debate on Foreign Policy, beyond the borders of the Itamaraty, between 1954 and 1974; 2) and, at the same time, the institutionalization of Social Sciences in the country, as well as the APE field. The intersection between these two moments has, as a consequence, the emergence of theoretical, philosophical and conceptual analysis, arising from the formation of a scholars' community specialized in Foreign Policy in the country in the 70s. In view of the different debates that cover the area of Brazilian Social Sciences and that followed the implementation of Postgraduate programs and the creation of a policy of research funding the part of the opportunity to make a science of society, this community articulated the construction of an area of knowledge, research and academic production aligned to the constitution of the discipline of International Relations. The research aims to investigate the construction of the FPA field in the country, in a historical and sociological perspective, focusing on its protohistory which timeline is the period between 1954 and 1974. This work presents, as analytical core, the formation and trajectories of the political, diplomatic-intellectual and academic fields - in a bourdieusian perspective - in the configuration of the Brazilian Foreign Policy thought. In addition to the specific bibliographic review, the investigation will include documentary research, through the compilation of texts, documents, journals and correspondence where these social fields can be identified and the interpretations and reflections involved in the formulation of Foreign Policy in Brazil also analyzed, with the development of field study of such object. The work has as background the studies of the field of Brazilian Political and Social Thought, focusing on those who, between 1954 and 1974, sought to understand the processes of organization of the Brazilian society, being also organic agents in these historical movements. The literature of the Political History's area and its aspects, whether the history of ideas or the history of concepts, will contribute to the research as a theoretical-methodological means. Finally, this dissertation still throws some considerations about the perspectives of Foreign Policy Analysis in current days, from the development of its own theoretical framework, conceptual and methodological as an area.

Keywords: Foreign Policy Analysis; Brazilian Foreign Policy; Political History; Political and Social Thought; Brazil; Internacional Relations.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Sobre o primeiro número da Revista Brasileira de Política Internacional (Correio da Manhã)..... 76
Figura 2 - Sobre o primeiro número da Revista Brasileira de Política Internacional (Jornal do Commercio)..... 77

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Matérias compreendidas para o Curso de Preparação à Carreira Diplomática (CPCD), segundo o decreto nº 20.694, capítulo II, de 6 de março de 1946..... 36

Quadro 2 - Personagens da Subcomissão do Itamaraty (1932) e suas respectivas formações e cargos..... 40

Quadro 3 - Revistas e Periódicos importantes para a história das ideias da política externa brasileira..... 49

Quadro 4 - Produção intelectual e acadêmica relevante às Ciências Sociais Brasileiras e às Relações Internacionais do Brasil..... 58

Quadro 5 - Personalidades que compunham os Conselhos Curador e Consultivo do IBRI, no momento de sua fundação..... 71

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABL	Academia Brasileira de Letras
ABRI	Associação Brasileira de Relações Internacionais
ADESG	Associação dos Diplomados da Escola Superior de Guerra
ANPOCS	Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Ciências Sociais
APE	Análise de Política Externa
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
CAD	Curso de Admissão à Diplomacia
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Ensino Superior
CEBRAP	Centro Brasileiro de Análise e Planejamento
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina
CLAPCS	Centro Latino-Americano de Pesquisas em Ciências Sociais
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CPCD	Curso de Preparação à Carreira Diplomática
CPDOC	Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil
CPII	Colégio Pedro II
EUA	Estados Unidos da América
FAPESP	Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo
FGV	Fundação Getúlio Vargas
FINEP	Financiadora de Estudos e Projetos
FLACSO	Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais
FUNDAJ	Fundação Joaquim Nabuco
GRIPE	Grupo de Estudos de Política Externa
IBAD	Instituto Brasileiro de Ação Democrática
IBESP	Instituto Brasileiro de Economia, Sociologia e Política
IBF	Instituto Brasileiro de Filosofia
IBRI	Instituto Brasileiro de Relações Internacionais
IEB	Instituto de Estudos Brasileiros
IESP	Instituto de Estudos Sociais e Políticos
IHGB	Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro
IPES	Instituto de Pesquisas Econômicas e Sociais

IPRI	Instituto de Pesquisa Sobre Relações Internacionais
IRBr	Instituto Rio Branco
ISA	International Sociological Association
ISEB	Instituto Superior de Estudos Brasileiros
IUPERJ	Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro
MRE	Ministério das Relações Exteriores
OEA	Organização dos Estados Americanos
ONU	Organização das Nações Unidas
PEB	Política Externa Brasileira
PPSB	Pensamento Político e Social Brasileiro
PRM	Partido Republicano Mineiro
RBPI	Revista Brasileira de Política Internacional
SBPC	Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência
SBS	Sociedade Brasileira de Sociologia
UDF	Universidade do Distrito Federal
UERJ	Universidade do Estado do Rio de Janeiro
UFMG	Universidade Federal Fluminense
UFRJ	Universidade Federal do Rio de Janeiro
UNESCO	Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura
URSS	União Soviética
USP	Universidade de São Paulo

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....17
1 **A ANÁLISE SÓCIO-HISTÓRICA DA APE**.....32
1.1 **PARTE I – DA ONTOLOGIA**.....32
1.1.1 A Casa do *Terminus*: o primeiro andar.....32
1.1.2 Da efervescência política, para além do *Terminus* (1930 – 1954).....38
1.1.3 O Brasil nacional, o Brasil paulista, o Brasil da tragédia (1954-1964).....42
1.2 **PARTE II – DA EPISTEMOLOGIA**.....44
1.2.1 O repertório das democracias: a vez do golpe (1964 – 1974).....44
1.2.2 A institucionalização das ciências sociais e a APE.....48
1.3 **Considerações finais do capítulo**.....53
2 **"CAMPO": UM CONCEITO E UM MÉTODO DE ANÁLISE**.....56
2.1 **Campos da APE: do conflito**.....58
2.2 **Ideias e conceitos: uma história política**.....64
2.3 **Campos da APE: da aproximação**.....67
2.4 **O IBRI e a RBPI: para além do *Terminus*, mas sempre com ele**.....70
2.5 **Campos sociais e suas fronteiras**.....75
2.6 **Intersecção e simbiose: o pensamento diplomático**.....78
2.7 **Considerações finais do capítulo**.....80
3 **AS CATEGORIAS ANALÍTICAS DA PEB E SUAS INTERFACES COM O PENSAMENTO POLÍTICO BRASILEIRO**.....82
3.1 **As categorias analíticas da PEB: premissas teóricas**.....82
3.1.1 Quem nasceu primeiro: as ideias ou os fatos?.....84
3.1.2 A *política externa independente*: categoria analítica da PEB.....86
3.2 ***IDEALISMO* X *REALISMO*: MATRIZES TEÓRICAS**.....89
3.2.1 Paradigma: uma proposta metodológica.....89
3.2.2 O paradigma do realismo político.....91
3.2.3 Ideias eternas e os conceitos.....93
3.3 **Considerações finais do capítulo**.....97
CONCLUSÃO.....100
ARQUIVOS E ACERVOS.....106
REFERÊNCIAS.....107

INTRODUÇÃO

Passado e presente: a APE, antes de tudo

Transportar-se continuamente a qualquer momento da história é um exercício que testa os sentidos e altera o olhar sobre um determinado objeto. Neste movimento entre tempo presente e passado, a pesquisa científica se dinamiza, ao identificar novas interpretações, novos marcos teóricos e novas descobertas sobre quem guiou o curso das ideias; sobre quem compôs os repertórios das mudanças; sobre quem construiu percepções, desigualdades e disputas sob a singularidade de seu próprio contexto social.

Assim, como premissa, deve-se tomar este trabalho por meio de dois nortes (ou dois Sul): primeiro, ele reivindica uma história das ideias do *pensamento da política externa brasileira* (PEB). Segundo, e o mais arriscado, ele entende que as experiências, travadas pela emergência deste pensamento e do pensamento político e social brasileiro, distinguem o que se pode chamar de uma *área* da Análise de Política Externa Brasileira (APE), à parte do que se via enquanto subdisciplina ou subárea das Relações Internacionais (RI) no Brasil.

Porquanto situo essas considerações iniciais, devo, então, elucidar o porquê de estabelecer essas premissas: ainda há uma difusa definição disciplinar e acadêmica no país sobre como classificar a APE[1], mesmo com contribuições[2] relevantes de pesquisas da literatura especializada na área das RI e nas suas subdivisões, como a *História das Relações Internacionais*, ou na Ciência Política, como os estudos sobre *Instituições, processos e atores*, que demonstram o crescimento da área no país nos últimos 25 anos[3]. Porém, como Lima e Milani (2016) conflagram, a Análise de Política Externa, hoje, é um campo de estudos[4] consolidado nas Ciências Sociais, situado na fronteira entre essas duas áreas. Visto que a pluralização de seus temas de estudo – como políticas públicas; política externa, participação social e democracia; processo decisório; abordagens cognitivistas; presidencialismo, partidos políticos e política externa; mídia e política externa – confere-lhe um arcabouço teórico-

[1] Os primeiros estudiosos da APE são os anglo-saxões, principalmente os estadunidenses. Até os anos 80, eram raros os estudos sobre política externa brasileira para fora dos muros institucionais do Itamaraty, ainda que houvesse os debates sobre as relações centro-periferia, as relações Norte-Sul e a construção do desenvolvimento com autonomia (sobretudo nos estudos de Helio Jaguaribe) (LIMA; MILANI, 2016).

[2] FARIA (2011); SALOMÓN; PINHEIRO (2013); FONSECA JUNIOR (2011); CERVO; BUENO (2002).

[3] TOSTES et al. (2016).

[4] Neste trabalho, ao me referir à Análise de Política Externa, utilizarei tanto o termo "área", quanto "campo de estudos", para designar a sua diferenciação com relação às Relações Internacionais, como disciplina.

metodológico distinto e inovador, parte-se da hipótese de que a APE é, pois, tão área quanto as RI.

Mas por que isto é importante? Ou melhor, por que deter a introdução à essa demarcação de áreas e suas agendas de pesquisa? Porque o caminho pelo qual se percorre nesse estudo é justamente o que recupera alguns aspectos que elucidam a *proto-história* da APE, buscando complementar o que sua história recente já tratou – seu desenvolvimento, na esteira das RI[5] –, mas que não abarcou precisamente, por sua via teórica, as dinâmicas que condicionaram seu surgimento nacional. Este caminho se instiga, e é importante para esta autora ressaltar, pelo primeiro fascínio com o campo: a singularidade de um pensamento da política externa genuinamente *brasileiro* e a capacidade – ainda que por vezes negada – de ainda ser possível discorrer sobre nós mesmas e nós mesmos.

O objeto: a proto-história da APE

Este trabalho tem como objetivo investigar a construção do campo de Análise de Política Externa no Brasil (APE), em uma perspectiva histórica e sociológica, com foco na sua *proto-história*, cujo recorte temporal é o período situado entre 1954 e 1974. Ao se refletir sobre as *categorias analíticas* da política externa brasileira, em concomitância à Análise de Política Externa enquanto campo de estudo, percebe-se que existem algumas peculiaridades que transitam tanto na compreensão ontológica dos conceitos e reflexões, quanto no processo epistemológico de formação do campo no Brasil. Esta percepção se torna mais evidente conforme se resgata dois momentos: 1) o debate político e intelectual sobre política externa, para além das fronteiras do Itamaraty, entre 1954 e 1974; 2) e, ao mesmo tempo, a institucionalização das ciências sociais no país, bem como, outrossim, do campo de APE.

A intersecção entre esses dois momentos tem, como consequência, a emergência de análises teóricas, filosóficas e conceituais, advindas da formação de uma comunidade de estudiosos de política externa no país, a partir da década de 70 (HIRST; PINHEIRO, 1995). Tendo em vista os diferentes debates que abrangem a área das ciências sociais brasileiras e que acompanharam a implementação de programas de Pós-graduação e a criação de uma política de financiamento de pesquisa (ORTIZ, 1990) como parte do ensejo de fazer uma *ciência* da

[5] "O campo foi se consolidando, tendo gerado seus conceitos e métodos à sombra da própria construção dos EUA enquanto potência hegemônica" (LIMA; MILANI, 2016). Hoje, há uma tradição nacional (debates sobre autonomia, vulnerabilidades e relações Norte-Sul). A APE está vinculada ao processo de gradual institucionalização das ciências sociais, a partir da criação dos cursos de pós-graduação e constituição das associações científicas.

sociedade[6], essa comunidade articulou a construção de um área de conhecimento, pesquisa e produção acadêmica alinhada à constituição da disciplina de Relações Internacionais.

Compreendendo a complexidade do tema, o recorte temporal escolhido para esta dissertação se explica por dois fatores simples: lê-se 1954 como o ano da estreia e da tragédia, pontos suficientes para lhe considerar um marco – de um lado, a criação do primeiro centro especializado em relações internacionais do país, o Instituto Brasileiro de Relações Internacionais (IBRI); de outro, a morte de Getúlio Vargas. Já 1974, deve-se por ser o ano de criação do primeiro curso de graduação em Relações Internacionais do Brasil, na Universidade de Brasília (UnB), sendo um marco na institucionalização dos estudos dessa área e do pensamento da política externa brasileira.

Esta investigação apresenta, portanto, como cerne analítico, a formação e as trajetórias dos campos político, diplomático-intelectual e acadêmico na configuração do pensamento da política externa brasileira durante o que chamamos de *proto-história* da área de APE no país. Posto a isto, a pesquisa também se orienta por três objetivos específicos: i) Traçar um quadro dos principais personagens, entre intelectuais, diplomatas, políticos, empresários, profissionais liberais, militares, enfim, formuladores da agenda da PEB entre 1954 e 1974, além de profissionais e acadêmicos que versavam sobre política externa e que se estabeleceram no Brasil com a institucionalização das ciências sociais, a partir da década de 70; ii) Identificar os agentes, as formulações e os debates teórico-conceituais que acionarão a conformação ontológica e epistemológica da área, tendo em vista os seus campos sociais e suas próprias categorias analíticas como eixos de conflito ou aproximação; iii) Analisar as categorias analíticas do campo da APE e do pensamento da política externa brasileira, por meio da sua interfaces com o campo de estudos do Pensamento Político e Social Brasileiro, a fim de pontuar similaridades na construção de linhagens/categorias em torno de específicos conceitos; iv) Analisar as categorias analíticas do campo da APE à luz das matrizes teóricas *idealismo versus realismo*, que influenciaram suas abordagens e esquemas analíticos ao longo do desenvolvimento da área.

A APE como objeto

Os fenômenos que se processam entre e ao redor dos mais diversos atores na esfera internacional suscitaram diferentes debates na área disciplinar das Relações Internacionais (HERZ, 2002). O crescimento da disciplina ampliou suas abordagens teóricas, temáticas e

[6] REIS (1996).

metodológicas, reificando seus respectivos níveis ou campos de análise e, consequentemente, conferindo autonomia e possibilitando-lhes obter, no caso da APE, ferramentas epistemológicas próprias. Como campo de análise empírica das ações dos atores nos processos decisórios das relações internacionais, a APE conseguiu incorporar, principalmente, uma noção mais relevante de agência[7] nas teorias da disciplina de RI[8].

O desenvolvimento do campo de Análise de Política Externa se dá, primordialmente, no contexto pós-Segunda Guerra Mundial e com o advento da Guerra Fria[9]. Os primeiros trabalhos e argumentações teóricas-científicas se elaboram no eixo anglo-saxão, sobretudo nos Estados Unidos, com pesquisas sobre o processo decisório, as entidades externas e elaboração de modelos teóricos a fim de se observar que fatores influenciam as ações e as diretrizes da política externa. No caso brasileiro, os intelectuais, que pensavam a política externa como instrumento do projeto em curso de desenvolvimento industrial do Brasil, configuravam um antagonismo às teorias sistêmicas, em que a política externa era reflexo das estruturas de dominação internacional; e, igualmente, às abordagens geopolíticas, que defendiam um projeto de projeção territorial na América do Sul e EUA[10].

Destarte, três trabalhos paradigmáticos elucidam os eixos para a consolidação epistemológica do campo: "Decision Making as an Approach to the Study of International Politics", de R. C. Snyder, H. W. Bruck e B. Sapin (1954); "Pre-Theories and Theories of Foreign Policy", de J. N. Rosenau (1964); e "Man-Milieu Relationship Hypotheses in the Context of International Politics", de H. Sprout e M. Sprout (1957). A APE, por conseguinte, surge no debate *cêntrico*[11] das ciências sociais, e formará um campo do conhecimento interseccional[12] entre as ciências sociais e políticas, além de outras áreas do pensamento, como a psicologia, em cujas matrizes analíticas se encontrará o debate entre "agência" *versus* "estrutura".

---

[7] MILANI; PINHEIRO, 2013.

[8] "Há, talvez, razões para que o campo surja posteriormemte à constituição da Ciência Política, Sociologia, Antropologia e História (...). Na sua origem enquanto campo de estudos, as RI no Brasil teriam privilegiado a APE, ao invés dos temas clássicos, tais como OI, segurança, conflitos e alianças internacionais" (LIMA; MILANI, 2016).

[9] MILANI; PINHEIRO (2013).

[10] LIMA; MILANI (2016).

[11] O termo "cêntrico" se refere à produção e comunidade científica dos Estados Unidos e Europa.

[12] HUDSON (2005).

A Análise de Política Externa, pensada no plano das relações internacionais, articula diferentes níveis de análises, que podem situar-se entre o nível de um ator específico até o nível de um ator geral. Hudson (2005) sugere que, epistemologicamente, é possível que os aspectos psicológicos, emotivos, mentais e peculiares ao indivíduo influenciem seus comportamentos no âmbito decisório, e que a APE é, de todos os "subcampos" das Relações Internacionais, a mais teoricamente integrada com outras disciplinas. Dada a especificidade do desenvolvimento da APE no Brasil[13], como se tentará demonstrar neste trabalho, essa interface de integração com outras disciplinas não a caracteriza como "subcampo", mas sim a faz manter pontos interseccionais com as RI, ao mesmo tempo que se afasta dessa disciplina para adquirir uma roupagem própria.

Destarte, o processo de construção do campo de estudos da APE no Brasil percorreu diferentes caminhos teóricos e conceituais por áreas de conhecimento que não só a disciplina das Relações Internacionais. Mais que isso, a APE é ontologicamente parte de outros espaços sociais e, por esta razão, adquiriu uma complexidade em sua natureza teórica e na sua *práxis*[14].

O desenvolvimento da APE nas agendas de pesquisa no Brasil seguiu um percurso orquestrado pelas três esferas que a compõe: o acadêmico, a política e o diplomático-intelectual, conforme se discute no capítulo 1. As dissensões e a simbiose[15] que os agentes da arena decisória de política externa exerceram para que o desenvolvimento do campo fosse, ao mesmo tempo, estratégico e plural, demonstra como essa dimensão representa um pilar nos níveis de atuação do Estado e seu corpo político. Não obstante, a política externa pode ser definida como o conjunto de ações e princípios que determinam as ações dos Estados e de seus agentes no plano internacional. Ou, conforme Pinheiro (2004):

> "A política externa pode ser definida como o conjunto de ações e decisões de um determinado ator, geralmente, mas não necessariamente o Estado, em relação a outros Estados ou atores externos, tais como organizações internacionais, corporações multinacionais ou atores transnacionais, formulada a partir de oportunidades e demandas de natureza doméstica e/ou internacional. Nesse sentido, trata-se da conjugação dos interesses e ideias dos representantes de um Estado sobre sua inserção no sistema internacional tal como este se apresenta ou em direção à sua reestruturação, balizados por seus recursos de poder." (PINHEIRO, 2004, p. 7)

---

[13] "Seus antecedentes intelectuais, nos anos 50 e 60, estão representados, em primeiro lugar, por: teorias e esquemas analíticos de corte histórico-estrutural, isto é, teoria marxistas do imperialismo e da dependência" (LIMA; PINHEIRO, 2016).

[14] O conceito de *práxis* é central para a discussão que se lança no capítulo 3 desta dissertação.

[15] PINHEIRO; VEDOVELI (2012).

A política externa brasileira fora marcada por fases[16], visto que esta é uma esfera que não é exógena à historicidade do Estado e da sociedade. Dentre elas, há tanto o período que compreende os anos da Primeira República (1889-1930), no qual os moldes da política externa estiveram atrelados aos debates sobre a formação nacional e à uma forte tradição diplomática[17], quanto o dos governos da ditadura civil-militar, iniciada por Castello Branco (1964-1970), governo que corresponde a um momento de alinhamento direto com os Estados Unidos.

Entre os grandes temas que embasaram os estudos acadêmicos das relações internacionais e do pensamento da política externa no país, estão a história diplomática, a política externa nacional – estes dois considerados clássicos – , além dos estudos sobre geopolítica e defesa, e os estudos econômicos. Percebe-se que, com o crescimento das ciências sociais e o robusto financiamento de agências públicas e privadas[18] de amparo à pesquisa, decorrentes de um processo de burocratização do Estado brasileiro com o primeiro governo de Vargas (1930-1939), houve uma transição da legitimidade das formulações sobre o objeto entre o Ministério das Relações Exterior (MRE) para outros campos, marcando seu espaço enquanto plano de reflexões e interpretações sobre as mudanças sociais nacionais, regionais e internacionais.

Dos debates intelectuais à institucionalização das ciências sociais: o desenvolvimento da APE

As ideias e os conceitos, que surgiram ao longo do processo de construção de sobre o "internacional", abrangem a produção de conhecimento e perspectivas teóricas de intelectuais, acadêmicos e figuras públicas que constituíam os principais eixos da produção do pensamento político e social no país. Nos valores e discursos de específicos blocos políticos pelo desenvolvimentismo[19], pela saída de sua condicionalidade periférica[20] ou nas relações do Brasil com seus vizinhos, vê-se que as reflexões influenciaram nas definições das pautas entre os mais diversos agentes políticos, bem como também nas formulações dos processos decisórios do Estado.

---

[16] MILANI; PINHEIRO (2013).

[17] MILANI (2015); PINHEIRO; VEDOVELI (2012).

[18] O papel das agências de fomento é discutido no capítulo 1 do trabalho.

[19] Aqui, faz-se referência, principalmente, aos intelectuais do Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB), criado em 1955.

[20] Aqui, faz-se referência aos acadêmicos e intelectuais da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, da Universidade de São Paulo (FFLCH-USP), criada em 1933.

Durante a elaboração da dissertação, foi possível identificar, por meio de pesquisa nos Arquivos do Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC), do Arquivo Nacional, nos acervos digitais do Senado Federal, Câmara Federal; na Hemeroteca da Biblioteca Nacional; em documentos disponibilizados pelos acervos do MRE, nos estudos produzidos pela Fundação Alexandre de Gusmão, nos arquivos do Centro de História e Documentação Diplomática (CHDD), além dos acervos disponíveis das associações científicas brasileiras, como a Associação Brasileira de Pós-Graduação em Ciências Sociais (ANPOCS), a Associação Brasileira de Ciência Política (ABCP) e o Conselho Latino-Americano de Ciências Sociais (CLACSO), títulos e fontes imediatas de produções que englobam o pensamento da política externa brasileira e que fundamentaram as interpretações – algumas ainda não científicas à época – sobre a inserção e interesses nacionais. Em concomitância, foi possível reunir nomes de diplomatas, intelectuais, funcionários públicos, empresários, figuras públicas, profissionais liberais, militares, acadêmicas e acadêmicos, muitos que compuseram esse momento de efervescência intelectual e política nacional, dos quais cito alguns: José Honório Rodrigues, Negrão de Lima, Afonso Arinos, San Tiago Dantas, Osvaldo Aranha, João Augusto de Araújo Castro, Vasco Leitão da Cunha, Juracy Magalhães, Oswaldo Trigueiro, Henrique Valle, Roberto Campos, Capistrano de Abreu, Hildebrando Accioly, Oliveira Lima, Tobias Monteiro, Cassiano Ricardo; Novelli Junior, Juarez Távora, Café Filho, Horácio Lafer, Helio Jaguaribe, Alberto Guerreiro Ramos, Nelson Werneck Sodré, Roland Corbisier, Cândido Mendes, Álvaro Vieira Pinto, Wanderley Guilherme dos Santos, Celso Lafer; Cleantho de Paiva Leite, Golbery do Couto e Silva; Florestan Fernandes; Antonio Candido, Caio Prado Júnior, Carlo Tamagni, David Rosember; Mario Andreazza, Antonio Delfim Netto, Mario Henrique Simonsen, Assis Chateubriand, Josué de Castro,

A reflexão e a importância da formulação sobre a projeção internacional e projeto de desenvolvimento do Brasil em tempos precursores à fundação do campo de APE também levou à criação dos primeiros centros de pesquisa sobre formação social, política, cultural e econômica do país. O Instituto Brasileiro de Economia, Sociologia e Política (IBESP), criado em 1953 e que publicava a *Cadernos do Nosso Tempo*, compusera um relevante centro de pensamento "moderno" da época, sendo substituído em 1955 pelo Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB), que mais tarde, em 1969, desdobrar-se-ia no Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro – IUPERJ (atual Instituto de Estudos Sociais e Políticos - Iesp-Uerj). Havia também o centro paulista, representado por intelectuais da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo (USP), que compuseram a *Revista Brasiliense;* e também uma geração mais nova, que trataram de discutir as relações Centro-

Periferia, nas teorias cepalina e na teoria da dependência, com figuras como Ruy Mauro Marini, André Gunder Frank, Vania Bambirra, Theotonio dos Santos, Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto; além dos institutos, academias e associações, como o Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM), a Escola Superior de Guerra (ESG), o Instituto Rio Branco (IRBr), o Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro (IHGB), as Faculdades de Direito, a Academia Brasileira de Letras (ABL), a Sociedade Brasileira de Sociologia (SBS) e o Instituto Brasileiro de Relações Internacionais (IBRI). Eles faziam parte da *intelligentsia* de uma época, que fincou as bases para a geração seguinte de sociólogas(os), cientistas políticas(os), historiadoras(es), economistas, internacionalistas e analistas de política externa.

Os processos históricos que acompanharão o período entre 1954 e 1974 são significativos para a política externa brasileira, no sentido em que transformações políticas e sociais, a nível doméstico e internacional, alteraram o olhar de quem a formulava e a pensava como campo estratégico. Em efeito, a dimensão político-diplomática brasileira se articulou de modo a conciliar o seu papel nos mecanismos de Estado, na formação intelectual de seus interlocutores com o tradicionalismo e, como novidade, deixou-se ser absorvida pela academia (FARIA, 2011).

Nesse sentido, o processo de institucionalização das Ciências Sociais no Brasil conduziu uma mudança no cenário acadêmico e científico nos principais centros universitários e de pesquisa do país. A fim de se firmar como campo de estudo, a Análise de Política Externa começou a se inserir nesse processo por meio de uma produção teórica que abandona a exclusividade das abordagens diplomáticas e estritamente políticas.

Perspectivas teóricas: a conformação dos campos

Conseguir imergir nessa discussão, que possui tantas nuances e detalhes de cada um dos indivíduos, não foi tarefa fácil no momento de escolha metodológica. Pensar o caminho como pesquisadora a partir de uma epistemologia da pesquisa (auto)biográfica, conforme discorreu Pierre Bourdieu (1998), isto é, por meio de uma tentativa sociológica do significado de *existência* e das narrativas de vida, foi o primeiro estágio de abordagem do tema. Conforme ele nos diz

> Uma vida, uma vida é inseparavelmente o conjunto dos acontecimentos de uma existência individual, concebida como uma história e o relato dessa história. É exatamente o que diz o senso comum, isto é, a linguagem simples, que descreve a vida como um caminho, uma estrada, uma carreira, com suas encruzilhadas [...], um caminho que percorremos e que deve ser percorrido, um trajeto, uma corrida, um curso, uma passagem, uma viagem, um percurso orientado, um deslocamento linear,

> unidirecional (a "mobilidade"), que tem um começo ("uma estreia na vida"), etapas e um fim [...]. (BOURDIEU, 1998, p. 183)

Ao passo que a biografia não daria conta de todas as análises aqui presentes, às narrativas com que me deparei neste percurso, como o pensamento diplomático e suas produções biográficas, só me restou a pergunta: como atestar que a biografia não se torna um produto inevitável da *apresentação oficial de si*? A partir deste questionamento, toda a investigação se desenrolou com o objetivo de compreender o entrelaçamento dos campos político, diplomático-intelectual e acadêmico como uma das características da APE, reificados nas suas disputas, construção e manutenção desse próprio objeto. Embora as abordagens de temas se diversifiquem entre 1954 e 1974, como os estudos sobre autonomia, segurança e integração regional, há uma confluência de ideias que deram as bases para o seu desenvolvimento epistemológico.

Por esta razão, o trabalho resgata a noção de campo de Bourdieu (1987), para compreender as fronteiras entre os *campos sociais* aqui identificados como pertencentes à proto-história da APE, sendo ela própria um campo específico. Isto explica, pois, que não só a APE é compreendida em torno de um conjunto de ações, arranjos e relações entre os agentes sociais sob uma normatização, onde a mesma se cria e se transforma, dialeticamente, por seus agentes e por outros campos. Explica também como seus agentes negociam as suas *categorias analíticas* desde esses campos, conflagrando tencionamentos e distinções[21].

A dinâmica que o conceito de *campo* oferece para a análise é relevante para compreender não somente as relações estabelecidas dentro da comunidade de estudiosos de política externa e que formarão a área de APE mais precisamente em meados dos anos 70. Pensar o *campo* também contribui para ampliar a ótica sobre a relação desta comunidade com os demais atores, como o Itamaraty, o governo, intelectuais, blocos políticos, militares e sociedade civil.

---

[21] Também é importante para a análise a noção de *habitus*, de Bourdieu, que identifica as características dos agentes sociais em seus respectivos campos. Como Bourdieu (1987) define: "A passagem das estruturas constitutivas de um tipo singular de contexto ao domínio das práticas e representações faz intervir a mediação exercida pelo habitus, 'sistemas de disposições duráveis, estruturas estruturas predispostas a funcionar como estruturas estruturantes, quer dizer, enquanto princípio de geração e de estruturação de práticas e de representações que podem ser objetivamente 'reguladas' e 'regulares' sem que, por isso, sejam o produto da obediência a regras, objetivamente adaptadas a seu objetivo sem supor a visada consciente dos fins e o domínio expresso das operações necessárias para atingi-las e, por serem tudo isso, coletivamente orquestradas sme serem o produto da ação combinada de um maestro'. As práticas resultam da relação dialética entre uma estrutura - por intermédio do habitus como modus operandi - e uma conjuntura entendida com as condições de atualização deste habitus e que não passa de um estado particular da estrutura" (BOURDIEU, 1987).

Resgatar a ideia de *campo* também permite observar as relações estabelecidas entre os sujeitos políticos, formuladores e agentes do processo decisório e seus modelos de atuação nesses campos (acadêmico, diplomático-intelectual e político). Não obstante, entende-se que para uma discussão histórica é necessário percebê-la como dinâmica, em que os campos se interseccionam, além de considerar que os significados (e categorias) se transformam[22], porque homens e mulheres vão pensar de modos diferentes de tempos em tempos.

Tendo como objetivo investigar os aspectos que atravessam as ideias de um tempo histórico, as contribuições de Pierre Rosanvallon direcionaram o processo metodológico do estudo, evitando o desenvolvimento de uma narrativa que se distanciasse da realidade e que pudesse lidar com o que se entende por *racionalidade política*, isto é, "os sistemas de representações que comandam a maneira pela qual uma época, um país ou grupos sociais conduzem sua ação encaram seu futuro". Essa percepção se desdobra ao identificar o *político*, enquanto dimensão que perpassa não somente a política em si, mas também outros aspectos que atravessam os pilares sociais, econômicos, culturais e simbólicos na constituição de uma sociedade.

Destarte, vê-se que, entre 1954 e 1974, as ideias que viriam a compor o repertório conceitual do campo de APE posteriormente, são ontologicamente parte de uma *práxis* dos agentes sociais que estão articulados na esfera do político, e que exercem, inclusive, uma *organicidade* ao promover seus interesses e de sua classe política, em temas que tratavam da política externa. Nesta questão, a partir de uma compreensão teórica marxista-gramsciana, apoia-se na noção de *intelectual orgânico*, que advém do pensamento de Antonio Gramsci (2001) e que define aqueles que são "os formuladores ativos das ideias da classe", ou seja, que se diferencia do intelectual tradicional ou "os membros mais passivos".

Sobre essas relações e articulação das formulações desses agentes, buscou-se discutir – visto no capítulo 3 – a conformação de uma história intelectual e de uma história das ideias do pensamento da política externa brasileira. Posto a isto, apresento os trabalhos de Quentin Skinner e de Reinhart Koselleck, escolas de vertentes distintas da História Política, mas com certas convergências teóricas que são fundamentais para entender as palavras na sua realidade histórica. Ambos os autores aparecem como referência para designar as peculiaridades das ideias lançadas por estes agentes sobre a inserção internacional e seus interesses nacionais. Não obstante, a bibliografia da História Política e suas vertentes contribui para a análise do que se

[22] ROSANVALLON (2010).

entende por *categorias analíticas* da política externa brasileira, que estão inseridas como classificações na historiografia do campo no Brasil.

O que se pretende pensar é que as categorias analíticas são *prescrições* da realidade, e por isso fazem parte das experiências daqueles que as articulam em seu contexto histórico – olhar skinneriano – ou nos conceitos que esses agentes produzem em diferentes temporalidades históricas – olhar koselleckiano, em que o conceito tem a capacidade de transcender seu contexto originário e se movimentar através do tempo, articulando diferentes sentidos, às vezes sob uma única palavra..

A *ação de pensar* deve preceder a ação de transportar-se através da história. Segundo Skinner (2005), isso condiz com o exercício intelectual, a quem se dedica à história das ideias, a fim de não cometer erros sobre o objeto em estudo. As palavras, os significados e as linguagens são ferramentas para o processo de significação e compreensão das ideias em um contexto social. "Como será possível um autor explicar outro autor?", eis uma questão que norteia seu pensamento. O processo de significação e compreensão da história das ideias não deve esbarrar nas metodologias que ele identifica como: 1) *doutrina*: sistematicamente, enquadraram os autores em doutrinas; 2) *coerência*: o autor constrói sistemas intelectuais fechados, em que as premissas possuem uma coerência tão estrita que é difícil para a pesquisa perceber as contradições. Para Skinner, os significados mudam com o tempo, sendo então necessária a investigação segundo o contexto em que se está sendo escrito o texto analisado, e não o deslocando para a temporalidade do pesquisador. A distinção entre mobilização e intenção é articulada contra o naturalismo.

Trajetórias epistemológicas da APE

Os formatos curriculares das graduações em RI criaram uma lacuna pela sua concepção enquanto disciplina epistemologicamente cêntrica. Isso quer dizer que o modo com que esta área foi se estabelecendo incorria de se pensar a partir das formulações teóricas que se produzia como científicas e postulados argumentativos precisos dos EUA e Europa. Embora os estudos e pesquisas tenham crescido como chaves de reflexões brasileiras, incluindo nossos casos e temas, as RI e, logo, a APE, adquiriram formatos que não dialogava com pensamento político e social do Brasil. Destarte, algumas questões emergem sobre a consolidação do campo de APE: i) Quais perspectivas teórico-metodológicas, dado o início de construção do campo de APE, foram próprias da comunidade de estudiosos que passaram a lhe compor? ii) Em que medida

os conceitos do debate cêntrico se articularam com as categorias vistas na periferia[23]? iii) O campo de Análise de Política Externa, no Brasil, contribuiu com quais análises e óticas para que obtivesse sua relevância no cenário de política externa brasileiro? iv) Quais as interfaces entre o pensamento da política externa e o pensamento político e social do Brasil? Algumas dessas questões abrem um leque de argumentações e percepções, e só demonstram a importância de se compreender a história de construção do campo no país.

Os critérios que definem a política externa brasileira estão atrelados às atuações dos agentes, às experiências históricas e às agendas que o Estado constrói como referências à sua projeção na política internacional. Compreender essa esfera de ação do Estado é, assim, deparar-se com os *paradigmas* do pensamento da política externa e do pensamento político e social brasileiro, de modo a se inspirar na análise da origem dos conceitos, da sociedade e da política, que conflagra ideias, promove transformações e dispõe ao mundo diferentes maneiras de enxergar e explicar o que há ao redor. Karl Mannheim (1972) propõe uma discussão acerca da sociologia do conhecimento, em que afirma que as categorias são ferramentas de ideologias, isto é, os paradigmas são resultados de disputas ideológicas. Ainda que as categorias se reformulem sob um rigor teórico, pode-se observar que o escopo conceitual busca entender a política com o objetivo de definir a política externa por meio de certas perspectivas: alinhada ou não alinhada às grandes potências; regionalista ou universalista; periférica ou americanista; articulação de interesses próprios ou sem participação; diplomacia ou intervenção; discurso e ação.

A questão da diferenciação entre os campos é melhor compreendida quando se vislumbra a formação da profissionalização da carreira diplomática, em concomitância com o crescimento acadêmico das Ciências Sociais no Brasil. Isto é, o rigor que se transubstanciará do acadêmico para o campo diplomático-intelectual, ao passo que haverá, a partir de então, em sentido relacional, uma aproximação e disputa entre os campos, demonstrando o diálogo.

Esse momento de emergência e fortalecimento do campo acadêmico e consequente movimentação para com o campo diplomático-intelectual, pode ser lido como o ponto de intersecção fundamental para que a APE ganhasse importância nas agendas de pesquisa das Relações Internacionais. Contudo, é interessante observar que, embora se observe contextos de convergência entre o Itamaraty, com seu interesse em acompanhar as produções acadêmicas, continuou-se a ter uma autonomia na formulação da agenda de PEB, tanto sem participação

[23] A hegemonia de uma matriz de pensamento, calcada na ideia de dominação exterior cultural e/ou econômica, gerou o predominio intelectual da noção de 'nação incompleta', em que a ênfase da produção intelectual estava centrada na necessidade de completar a nação (LIMA; MILANI, 2016).

social, quanto com a ausência em um nível mais de formulação. Isso reforça o debate sobre a existência de um pensamento diplomático.

O campo e a metodologia

De modo a realizar o intercurso na proto-história da APE, foram mapeados alguns documentos contidos nos Arquivo Alzira Vargas do Amaral Peixoto, Arquivo Anísio Teixeira; Arquivo Antônio Azeredo da Silveira, Arquivo Getulio Vargas, Arquivo Gustavo Capanema, Arquivo Juarez Távora, Arquivo João Goulart, contidos nos acervos do CPDOC, além de documentos sobre a *política externa independente* disponíveis pelo MRE, os quais apresentam trocas de correspondência e manuscritos de alguns indivíduos da época, além de folhetos, discursos, estatutos e palestras oficiais de diplomatas, funcionários públicos e chefes de Estado. O resgate das fontes utilizadas também foi feito pela recuperação de informações através da história oral, por meio de entrevistas disponíveis on-line no acervo do CPDOC, como as entrevistas de Gelson Fonseca Junior e Sergio Miceli, e através de outras fontes bibliográficas utilizadas no trabalho. No caso da pesquisa sobre a institucionalização das ciências sociais, buscou-se coletar dados sobre os encontros das associações científicas, como do Centro Latino-Americano de Pesquisas em Ciências Sociais (CLAPCS), a fim de encontrar algum registro sobre grupos de trabalhos e produções mais voltadas para a área da APE e das relações internacionais, bem como também fontes secundárias sobre as agências e instituições financeiras ligadas ao crescimento da produção científica no Brasil, como a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), a Financiadora de Estudos e Projetos (Finep) e a Fundação Ford (MICELI, 1993). A pesquisa sobre as revistas e jornais das Ciências Sociais, História, Economia e outras áreas afins, realizada pela consulta às bases on-line Scielo e da Capes, também foi importante para compor a análise sócio-histórica do campo, no capítulo 1. No conjunto de textos contidos na bibliografia deste trabalho, destacam-se a *Cartografia do Pensamento Político Brasileiro*, de Christian Edward Cyril Lynch (2016), que se constitui como material importante de consulta sobre os estudos e formação do Pensamento Político e da história intelectual do país; e também o texto *Política externa brasileira: campo de estudos e principais avanços*, de Maria Regina Soares de Lima e Carlos Milani (2016), em que relatam o desenvolvimento do campo da APE nos últimos anos, no Brasil.

Estrutura dos capítulos

A fim de organizar as reflexões aqui propostas com o objetivo de investigar a construção sócio-histórica da Análise de Política Externa no Brasil entre 1954 e 1974, estruturamos esse

trabalho em três capítulos. O capítulo 1 se dedicará à análise histórica dos campos diplomático-intelectual, político e acadêmico, e se divide em duas grandes partes: *da ontologia* e *da epistemologia*. Neste capítulo 1, destaco as figuras políticas, diplomatas, intelectuais, acadêmicos e outros que versavam sobre política externa (1930; 1954-74). Neste capítulo, também se tem uma revisão da literatura, correntes e teorias que emergiram deste cenário de efervescência intelectual e crescimento das ciências sociais brasileiras, para o que utilizamos os documentos e revistas coletados, tomando como questão de análise as seguintes perguntas: quem influenciava, quem financiava, quem produzia. Portanto, este capítulo trata da institucionalização das Ciências Sociais, discorrendo sobre a criação das associações e entidades científicas e do papel das agências de fomento para a promoção da produção de pesquisas e estudos dentro dos cursos de graduação e pós-graduação das universidades brasileiras.

No capítulo 2, pretende-se travar um debate mais teórico, de modo a buscar compreender os campos identificados como fundamentais no desenvolvimento do pensamento da política externa brasileira e que deram luz à conformação do campo de estudos da APE no Brasil. Assim, o capítulo 2 traz a noção de *campo* como cerne analítico, a partir da perspectiva de Pierre Bourdieu, a fim explorar a tentativa de diferenciação entre os campos diplomático-intelectual, político e acadêmico. Neste capítulo 2, encontra-se também uma discussão teórico-metodológica a partir da bibliografia da História Política e suas vertentes, em que se tem a história conceitual do político, a partir do pensamento de Pierre Rosanvallon; a história das linguagens políticas, a partir do pensamento de Quentin Skinner (2005); e a história dos conceitos, a partir do pensamento de Reinhart Koselleck (1992). Todas essas contribuições foram importantes para aprofundar as ideias e os conceitos que deram base ao desenvolvimento epistemológico da APE. O capítulo 2 traz uma reflexão sobre as disputas, as tensões, os diálogos e as negociações entre os campos sociais da APE, bem como sobre os impactos daí decorrentes para o processo decisório de política externa. Na última sessão deste capítulo 2, analisarei o lugar do *pensamento diplomático brasileiro* para a produção científica sobre política externa até 1974, questionando-se a relação entre *práxis versus teoria* ou *ciência versus ação*.

No capítulo 3, discuto a epistemologia das *categorias analíticas* da política externa brasileira (PEB), a partir de uma reflexão sobre as categorias do Pensamento Político (e Social) Brasileiro (PPSB), a fim de analisar as interfaces entre esses dois campos de estudos. Para tanto, percorro três distintos caminhos de reflexão: 1) uma incursão, ainda no campo da História Política e das Ciências Sociais, nas características dos conceitos e das categorias da PEB e da PPSB; 2) revisito as categorias analíticas da PEB, com ênfase nas amostras que dizem respeito

à *alinhamento* e à *política externa independente*; 3) trato da hipótese de que as categorias analíticas legitimam a política externa, assim como a política externa conduz os seus campos a novas *racionalidades políticas* e interações, conferindo-lhe o aspecto transitório. O capítulo 3 também traz uma reflexão sobre as matrizes intelectuais *idealismo* e *realismo*, definidoras do desenvolvimento conceitual no campo da Ciência Política e também das Relações Internacionais. Esta sessão se instiga na possibilidade de travar uma conexão mais próxima entre a emergência da área da Análise de Política Externa (APE) como desdobramentos das interpretações intelectuais clássicas, a partir de uma revisão do *realismo político*, mas também das interpretações intelectuais nacionais, inclusive do campo do Pensamento Político (e Social) Brasileiro.

CAPÍTULO 1

O objetivo deste capítulo é realizar um histórico dos primeiros momentos da construção do campo de APE no Brasil, à luz de um mapeamento de uma proto-história do pensamento de política externa no país entre 1954 e 1974. Assim, o capítulo está dividido em duas partes – da ontologia e da epistemologia –, percorrendo três grandes blocos: 1) o mapeamento dos campos político, diplomático-intelectual e acadêmico, separando-os por recortes históricos conforme o processo de maior intersecção entre esses campos; 2) o panorama sobre a literatura, correntes e teorias sobre política internacional e política externa que delineavam os debates de tal período; 3) o processo de institucionalização das ciências sociais no Brasil, com a criação dos primeiros cursos de Pós-graduação no país, bem como das agências de fomento, das associações e entidades científicas.

PARTE I – DA ONTOLOGIA

A Casa do *Terminus*[24]: o primeiro andar

A política externa brasileira tem história. Compreender essa ideia e assimilá-la na imaginação político-social do país é, contudo, um processo nem tão rápido, nem definido, mas sim contínuo. Em primeiro lugar, porque a política externa apresenta uma dimensão especial dentro da ação de um Estado - aqui, lê-se no sentido de sua especificidade em relação ao nível de decisão política, que não se situa apenas no plano internacional, mas também no doméstico (PINHEIRO, 2004).

Atualmente, em um cenário doméstico de transformações ainda latentes pelos efeitos da recente redemocratização em 1985, o modelo institucional do Estado, assumindo outras bases e normas de gestão pública e burocrática, buscou ampliar sua estrutura organizativa,

---

[24] "De Rio Branco [Barão], o papel político é todo internacional. Foi o último benfeitor das nossas fronteiras. Não direi, como se tem dito, que nos dilatou o território. Não. Os grandes méritos de outra coisa não precisam que da verdade. Só ela, no tribunal da posteridade, resiste ao juízo final. Thiers, obtendo a desocupação do solo de França pelos alemães, não aumentou o território francês; restabeleceu-o. Foi o seu libertador. Rio Branco, alcançando o reconhecimento do nosso direito à região, que o estrangeiro nos disputou, não alargou as nossas divisas. Restaurou-as. A sua obra não foi de ampliação, mas de retificação, de restituição, de consagração. Nem por isso é menor. O território brasileiro não se poderia acrescentar senão pelo dinheiro ou pela força. Pelo dinheiro era compra, e não glória. Pela força, não seria glória, mas crime. Para sermos bons irmãos entre os nossos vizinhos, cumpre assentar em coisa julgada que o Brasil nunca teve cobiças nem perpetrou expansões territoriais. Invejável destino o desse nosso conterrâneo em sua realidade, projetando o seu vulto sobre as extremas do país, espécie de nume tutelar, como o deus Término da nossa integridade nacional. Mas quem poderá separar jamais Rio Branco, o filho, de Rio Branco, o pai? São duas existências que se desdobram uma na outra, duas imagens que sobressaem na história em uma só medalha, como as duas faces do mesmo rosto, harmoniosamente semelhantes" (BARBOSA, Rui. Trecho de "A Justiça. Discurso na Faculdade de Direito de S. Paulo", 1909).

reconfigurando os mecanismos de acesso e participação. Destarte, pela centralidade que assume como dimensão especial do Estado, hoje a política externa também é entendida *como política pública*.

A relação entre instituições políticas democráticas e a formulação da política externa, a partir da redemocratização do Brasil, possibilitou à política doméstica influenciar o espaço de análise que articula essas duas dimensões. Isto é, o peso causal dessa relação vem do sistema político definido pela Constituição de 88, da garantia de uma república federativa (ARRETCHE, 2002) e do arranjo institucional que integre a burocracia estatal e a política governamental. Aqui, tem-se a política externa como política pública que transfere recursos, gerencia ações e promove um campo de diálogo com o Estado e diferentes setores do corpo social.

Mas se a história da política externa brasileira fosse resgatada enquanto narrativa, seria possível observar que o Ministério das Relações Exteriores (MRE), o Itamaraty, aparece como o ator que tradicionalmente possuiu a legitimidade para formular e interpretar sobre essa dimensão no país durante um longo período. Registra-se que pelo menos da Primeira República (1889-1930), com o seu fortalecimento a partir da figura do Barão de Rio Branco (MOURA, 1980), até meados da Revolução de 1930[25] e o Primeiro Governo de Getúlio Vargas, o Itamaraty[26] marcou seu lugar como principal pilar do *pensamento da política externa*.

---

[25] A Revolução de 30, apesar de não ser o recorte temporal central desta pesquisa, assumiu um papel considerável desde o início, sobretudo pela sua relevância histórica e pelas suas relações com o objeto pesquisado. Ou seja, não é possível compreender o desenvolvimento do pensamento da política externa no Brasil sem levar em conta os fatores envolvidos no antes, durante e depois da Revolução. Para se ter um simples exemplo disto, resgata-se a figura de Afrânio de Melo Franco: antes, advogado, político e embaixador brasileiro; durante a Revolução, membro da comissão executiva da Aliança Liberal, coligação a favor da candidatura de Getúlio Vargas à presidência; depois, primeiro Ministro das Relações Exteriores pós-Revolução, implementando, inclusive, a primeira de uma série de reformas burocrático-administrativas no Itamaraty. Pensou-se em modificar o recorte temporal da pesquisa; contudo, a conclusão é de que a maior parte da discussão teórica do segundo capítulo e os indicadores relevantes obedecem outra via de análise metodológica, ainda que seus processos históricos sejam, no fundo, resultados de todos esses antecedentes. Não é, entretanto, evolutivo, mas assim corre a história em seu tempo.

[26] Nesta primeira sessão da parte I deste capítulo, toma-se como referência metodológica temporal a divisão histórica proposta por Jairo Cheibub (1989) para o seu estudo sobre o processo de burocratização do Itamaraty. Conforme ele apresenta, "A evolução histórica dessa instituição pode ser dividida em três períodos distintos, ao longo dos quais a principal linha de evolução do MRE é um crescente processo de burocratização e institucionalização. O primeiro período, de 1822 até a virada do século, pode ser caracterizado como patrimonial. Prevaleciam então práticas políticas e administrativas de cunho patrimonial, do sentido weberiano do termo. A segunda fase, momento carismático, engloba os anos iniciais deste século. Este período pode ser caracterizado pelo domínio carismático do Barão do Rio Branco e deve ser visto como uma época de transição e instabilidade na evolução do Itamaraty. No último período, que chamo de burocrático-racional e que se inicia nas primeiras décadas deste século e se estende até o presente, ocorre uma série de amplas reformas administrativas que visam dotar o MRE e a carreira diplomática de uma estrutura mais racional e burocratizada" (CHEIBUB, 1989, p. 97).

Essa percepção, contudo, não transitava explicitamente no *ethos* do Itamaraty como uma apresentação oficial de si[27]. O que se lê no contexto, tanto nos serviços prestados por seus agentes, quanto nas atividades que estes exerciam como intelectuais[28], é que o todo – entre discurso, ação e memória – preservava-se na ideia de um *pensamento diplomático*. Por sua vez, a política externa, enquanto política de governo, resguardava-se nesse bojo, e somente ganha proeminência à medida que os processos históricos vão lhe conferindo um território de análise.

> "Não parece haver dúvidas que a diplomacia brasileira dispõe, historicamente, de ideias, ou de um pensamento, a sustentar-lhe as ações. Uma adesão inquestionável ao direito internacional, o não recurso à força para a resolução de disputas entre Estados, o respeito à não ingerência e à não intervenção nos assuntos internos de outros países, a observância dos direitos humanos e de um conjunto de valores próprios ao nosso patrimônio civilizatório, são todos elementos constitutivos da ação diplomática brasileira, ainda que não se possa dizer que eles sejam exclusivamente ou essencialmente brasileiros, na forma e mesmo no conteúdo." (ALMEIDA, p. 15, 2013)

Nas primeiras décadas do século XX, a organicidade do MRE reunira figuras de distintas áreas da sociedade e de distintos níveis de educação[29]. Cheibub (1989) registra que há uma pluralização dos cursos de formação dos funcionários que compunham o quadro diplomático, embora a recorrência entre os candidatos indicados/selecionados era de bachareis em Direito. Haverá uma queda nos índices deste bacharelado – acompanhando o crescimento das Ciências Sociais no país[30]; entretanto, o

---

[27] BOURDIEU (1998).

[28] PINHEIRO; VEDOVELI (2012).

[29] Igualmente ao MRE, outras instituições intelectuais compunham uma geração atuante na formação do intelecto do país, entre 1880 e 1930, como "o Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro (IHGB), a Academia Brasileira de Letras (ABL) e o Colégio de Dom Pedro II (CPII), em primeiro lugar, mas também noutras, como as Faculdades de Direito, a Escola Politécnica e o Pedadogium (instituição encarregada de balizar o ensino médio dos Estados federação)" (LYNCH, 2013, p. 741).

[30] "Alguns autores começam a dividir a história das Ciências Sociais no Brasil em antes e após 64. O corte que lhes interessa não é mais a diferença entre conhecimento acadêmico e senso comum, o debate entre Florestan e Guerreiro, mas o processo de profissionalização e de institucionalização das disciplinas. Não resta dúvida que os dados sugerem esta abordagem. Até meados dos anos 60 a produção sociológica se concentrava basicamente na Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras da USP. Não obstante, entre 1945 e 1965 foram defendidas somente 41 teses (incluindo Livre-Docência, Doutorado e Mestrado), considerando-se todos os trabalhos nas áreas de Antropologia, Sociologia e Ciência Política. O panorama nacional em Antropologia não era muito diverso; em 1953 havia 41 sócios inscritos na Associação Brasileira de Antropologia. Números modestos, que atestam a existência de um grupo profissional reduzido, girando em torno de algumas figuras centrais — Florestan Fernandes, Arthur Ramos, Darcy Ribeiro. Este quadro muda radicalmente com a criação de uma política de Pós-Graduação e de financiamento da pesquisa. Organismos como Finep, Capes, CNPq, FAPESP e até mesmo a Ford, que em 1967 faz sua primeira doação ao Departamento de Ciência Política da UFMG, iniciam um apoio mais efetivo às Ciências Sociais. São ainda criados os programas de Antropologia do Museu Nacional (1968) e na Unicamp (1971); de Ciência Política no Iuperj (1969); de Sociologia, na Universidade Federal de Pernambuco (1967) e na Universidade de Brasília (1970); de Ciências Sociais, na Universidade Federal da Bahia (1968). Ao longo da década de 70 esta tendência à implantação de novos cursos se amplia para todo o país. Entre 1976 e 1984 foram aprovadas 971 teses de mestrado e 145 de doutorado, dados ainda modestos, se os

Itamaraty ainda continuaria sem uma exigência formal de requisitos, haja visto que o acesso apenas com o segundo grau vigorou ainda por um longo período.

Vale lembrar que os ingressantes, a partir de exigência do decreto de 1931, eram exclusivamente, homens[31]. Isto porque, a partir deste mesmo ano, o edital de seleção do CPCD tratou de unificar as carreiras de cônsules e diplomatas, e minar o acesso de mulheres ao quadro do Ministério, não permitindo a inscrição de candidatas. Como relata Balbino (2011), entre 1919 e 1938, apenas 18 mulheres ingressaram no Itamaraty. Essa desigualdade de gênero na seleção do Instituto Rio Branco perdurou até 1954, em que somente então se voltou a permitir a participação de mulheres ao curso de formação da carreira.

Entre 1930 e 1946, ocorreram três significativas reformas no âmbito institucional do Itamaraty, as quais modificariam as bases da carreira diplomática e do que era então reivindicado como pensamento diplomático. Foram elas a Reforma Melo Franco[32] (1931), a Reforma Oswaldo Aranha (1938) e a criação do Instituto Rio Branco (1945), apontadas por Cheibub (1989) como momentos críticos de transformação da diplomacia brasileira.

Dentre esses momentos críticos, vale enfatizar a criação do Instituto Rio Branco como o de maior relevância no âmbito institucional do Ministério até então. Esta reforma não constituiu apenas uma abertura à novidade social da época – a classe média e a composição de novas elites –, mas também à sua incorporação ao Estado brasileiro, o que pode ser visto nos memorandos de 4 de maio e 4 de dezembro de 1944, ressaltados pelo próprio Itamaraty como

---

comparamos a países como França ou Estados Unidos, mas que realmente contrastam com os anteriores" (ORTIZ, 1990, p. 169).

[31] Não há dados que indiquem se eram, exclusivamente, homens brancos ou se havia também homens negros.

[32] "Afrânio de Melo Franco, mineiro, nascido em 1870. Ingressou na Faculdade de Direito de São Paulo, em 1887, sendo integrante da Bucha, organização secreta de estudantes que prosperou na Faculdade de Direito de São Paulo na segunda metade do século XIX e que teve importante papel na política paulista, inclusive na fase republicana. O nome da entidade surgiu da corruptela de Burschenschaft, corporação de estudantes alemã. Formou-se em Direito e começa sua carreira diplomática em 1896, sendo designado secretário da legação do Brasil em Montevidéu. Serviu em Bruxelas, onde permaneceu durante um ano, até que retornou a Minas Gerais para servir como advogado e, não muito tempo depois, começar sua carreira política, filiando-se ao Partido Republicano Mineiro (PRM). Ao lado de figuras como Francisco Sales, presidente de Minas, Cesário Alvim, presidente estadual em Minas e de quem também era genro, foi eleito deputado estadual em 1903. Nesse período, também dava aulas como magistrado na Faculdade de Direito de Minas, a qual ajudou na fundação ao lado do seu irmão, Afonso Arinos. Foi eleito deputado federal em 1906, permanecendo no cargo até 1918. Durante esse período, integrou a Comissão de Diplomacia e Tratados, a Comissão de Constituição e Justiça; foi relator-geral do projeto de Código Civil Brasileiro, de autoria de Clóvis Bevilacqua, e viajou para Bolívia, Uruguai, Chile e Argentina. Foi ainda Ministro da Aviação (1918-1919), novamente deputado federal (1920-1923), embaixador brasileiro na Liga das Nações (1924-1926); novamente deputado federal (1927-1929). Foi peça-chave durante o processo da Revolução de 30, articulando tanto o processo político entre Minas-Rio Grande do Sul, quanto o de apoio à Vargas na presidência, quando deixou a Câmara para assumir a comissão executiva da coligação Aliança Liberal. A juventude dessa coligação reunia membros como Osvaldo Aranha, Virgilio de Melo Franco e João Neves" (ARQUIVOS DO CPDOC).

sendo parte da necessidade de uma série de reformas burocráticas. Neles, vê-se a defesa da criação de um órgão de formação e aperfeiçoamento de funcionários do MRE, que viria a ser o Instituto Rio Branco:

> "uma entidade mista, oficial e privada, criada com o fim de ensinar e exercitar matérias de interesse para a conservação e consolidação interna da nação e da nacionalidade brasileira e de sua expansão ou influência no exterior, mediante o aperfeiçoamento da sua política externa e das suas relações internacionais em diferentes aspectos", e no qual "se organizassem cursos e se lecionassem matérias diretas ou indiretamente relacionadas com a política exterior, a vida internacional, a diplomacia, os assuntos consulares e outros de interesse real dentro da mesma esfera de cogitações" (ANUÁRIO INSTITUTO RIO BRANCO, 2014, p. 16)

Como indica o quadro 1, as áreas de conhecimento que delineavam a formação diplomática no Instituto Rio Branco, a partir do seu decreto de aprovação de regulamento, concentravam-se principalmente no Direito e na História. Pode-se explicar essa característica por duas hipóteses principais: 1) o mito[33] do proselitismo diplomático, para o qual o conhecimento universalista e cosmopolita deveria ser parte da formação; 2) o mito do tradicionalismo da carreira, do qual a origem dos seus personagens e a limitada ofertada de cursos no ensino superior na educação brasileira restringiam ao Direito, pelo menos até meados da década de 1930, os assuntos importantes para a elite do Brasil.

Quadro 1 – Matérias compreendidas para o Curso de Preparação à Carreira Diplomática (CPCD) (continua)

MATÉRIAS
Português
Francês
Inglês
Direito Internacional Público
Direito Internacional Privado
História do Brasil
História Política mundial, dos fins dos séculos XVIII aos nossos dias
Geografia Econômica geral e do Brasil
Economia Política
Noções de Direito Constitucional e Administrativo

[33] Cheibub explica que estes se configuravam enquanto mitos, pois, na realidade, não eram regras (1989).

Noções de Direito Civil e Comercial

Fonte: Decreto nº 20.694, capítulo II, de 6 de março de 1946. Arquivos do Itamaraty.

O regulamento do Instituto foi elaborado durante sua primeira administração, no regime do Embaixador Hildebrando Accioly (dezembro de 1945 – janeiro de 1947). Na administração de Accioly, teve-se a direção interina do Ministro Jacome Baggi de Berenguer Cesar (julho a dezembro de 1946). Logo após, a segunda direção ficou a cargo do Ministro Helio Lôbo (janeiro de 1947 – abril de 1947), através da qual se teve a instituição das bolsas de estudos para o CAD. Contudo, foi na administração seguinte, do Embaixador Lafayette de Carvalho e Silva (abril de 1947 – janeiro de 1956), que talvez tenha aparecido mais amadurecidas as diretrizes entre a organização do Curso e as perspectivas do Ministério.

Havendo, assim, a formalidade de um espaço tradicional e "legítimo" pela sua institucionalidade, a casa do *Terminus* passou a delimitar seu pensamento pelo discurso à defesa dos interesses nacionais frente às questões externas, agora com outras configurações sociais, geográficas e administrativas[34]. Porém, o que muitas vezes se pensa como isolamento do MRE desde sua origem, desmistifica-se na sua própria composição enquanto *campo* (BOURDIEU, 1987): as transformações que passam a ocorrer na conjuntura política e social do Brasil, em paralelo à organização do Itamaraty em uma estrutura de profissionalização da carreira diplomática, modificaram a relação interna e para além de si mesmo, abrindo caminhos para que a política externa fosse pensada mais refinadamente e por/em relação a outros agentes.

Daí então que, atravessadas duas décadas de ênfase na transição entre um perfil de herança aristocrática (ou patrimonialista, como Cheibub aponta) e o estabelecimento de uma instituição mais administrativamente integrada e burocraticamente incorporada ao Estado, o pensamento da política externa foi adquirindo um conteúdo mais pragmático. Ou seja, ocorre uma movimentação do saber de uma dimensão mais ampla do processo decisório para um mais especializado ou racionalizado[35].

Percebe-se que, a efeito das próprias reformas internas do Itamaraty, o campo diplomático-intelectual acabou por imbuir de maior capacitação seus agentes. Entretanto, o pensamento da política externa, que na Casa era, até então, ação do Estado e não conteúdo teórico-reflexivo, por si só não poderia ter sedimentado novas ferramentas analíticas ou teóricas, se não fosse o contexto mais amplo em que estava inserido. Isto se explica por duas razões principais: 1) porque ainda não havia no contexto brasileiro como um todo, um

[34] CHEIBUB (1989).

[35] *Idem* (1989).

arcabouço teórico-metodológico que configurasse a política externa como objeto[36]; 2) porque foi necessário um processo de composição dos campos sociais, ponto a ser abordado com maior profundidade no capítulo 2 desta dissertação.

Nesse roteiro da história da PEB, em que o Itamaraty se convocou como o primeiro ator de seu *habitus*[37] intelectual, deve-se lembrar que o seu processo de construção histórica é mais um dos resultados provocados tanto pelas dinâmicas de mudança da sociedade brasileira na primeira metade do século – que se consubstanciam na década de 30, pelas mudanças da Era Vargas, isto é, uma maior burocratização do Estado – quanto do plano internacional – a desarticulação do sistema capitalista mundial, em função da queda generalizada nos preços internacionais dos produtos agrícolas, seguida da quebra da bolsa de Nova York, em 1929; a ascensão do socialismo soviético, do fascismo italiano e do nazismo alemão, como questão ao Estado liberal democrático, entre outras[38]. Destarte, o pensamento da política externa não se produzia exclusivamente no corpo hegemônico do Itamaraty. Porém, o seu interesse em especializar o seu corpo diplomático sob novas ferramentas analíticas e epistemológicas também não foi espontâneo, demonstrando que havia uma consciência sobre a importância estratégica em profissionalizar seu quadro interno.

Da efervescência política, para além do Terminus (1930 – 1954)

E o que seria, pois, a apresentação oficial de si? Conforme Bourdieu (1998) compreende, somente é possível entregar uma identidade prática à intuição na "inesgotável série de suas manifestações sucessivas, de modo que a única maneira de tentar apreendê-la como tal consiste em talvez tentar recuperá-la na unidade de um relato totalizante" (BOURDIEU, p. 186, 1998). Assim sendo, pensa-se que a especialização epistemológica do campo diplomático-intelectual em política externa acompanhou as dinâmicas sociais que decorreram, sobretudo, da chegada de Vargas ao governo[39]. Aqui, identificarei alguns principais elementos, que não imediatamente ou diretamente estiveram ligados à dimensão da política externa, mas que, por sua relevância e potência, acabaram por também a impactarem.

Primeiro, a era das novas ideias. A virada do século XIX para o XX assistiu ao fenômeno da modernidade ser atravessado pelo processo de estabelecimento do capitalismo e suas

---

[36] ORTIZ (1990).

[37] BOURDIEU (1987; 2003).

[38] PINHEIRO (2004).

[39] "Os primeiros países a responder favoravelmente à continuidade dos laços diplomáticos com o Brasil foram Chile, Portugal, Uruguai, Inglaterra, Vaticano, França Argentina e Estados Unidos" (ARQUIVOS DO CPDOC).

experiências sociais[40]. Com elas, as transformações nas relações em torno dos bens de consumo e de capital (e, mais tarde, o capital financeiro) trouxeram disputas não somente de proporções humanas e bélicas – vide a Primeira Guerra Mundial (1914-1919) –, mas também ideológicas.

Interessam-me os processos ideológicos. Das perspectivas e bases teóricas que emergiriam e conduziriam esses processos, destacam-se, principalmente, o liberalismo e o socialismo, que fincariam na compreensão das sociedades modernas os efeitos de uma internacionalização do capital a partir dos países cêntricos. Essas modificaram as perspectivas daqueles ditos periféricos, seja em termos de ruptura com os antigos moldes sociais e culturas políticas, seja com sua inserção na própria dinâmica da concorrência capitalista.

No contexto brasileiro, concomitantemente, as dinâmicas sociais perpassavam as dissensões ideológicas, que tomavam forma segundo nuances ontológicas complexas – o que se pode entender como repertório de processos revolucionários (RAMOS, 1980). No caso dos campos diplomático-intelectual, político e acadêmico da PEB, à Revolução de 30 devem suas bases mais significativas, mas também se pode lembrar, outrossim, da Revolução Tenentista, da Semana de Arte Moderna de 1922 (1987) ou a criação da Universidade de São Paulo e o movimento Escola Nova[41]..

O debate sobre a reforma na educação pública no Brasil[42] representava um dos pontos de tensão existentes, sobretudo por significar a transição de uma mentalidade aristocrático-rural para as ideias advindas de um processo de industrialização e modernização social. Esse elemento atravessava não somente o questionamento de um modelo de estrutura e organização socioeconômica de uma elite branca, "culta" e escravocrata e racista, mas também trazia como proposta o abandono dessa estrutura, a começar pela reorganização do sistema educacional, com a inclusão de disciplinas científicas nos currículos, a diversificação das áreas de conhecimento e o ensino superior não apenas profissionalizante.

---

[40] HOBSBAWM (2003).

[41] Aprofundaremos esse debate sobre a Escola Nova mais a frente, ao tratar dos intelectuais.

[42] As diretrizes de regulamentação da educação pública do Brasil, a partir de 1930, faziam parte de uma discussão política intensa, além de ser uma das principais pautas de reivindicação das classes médias que começam a emergir na época, sobretudo na Região Sudeste, com destaque para São Paulo. Neste mesmo ano, é criado o Ministério da Educação e Saúde, pasta que foi ocupada por Francisco Campos e quem empreendeu a organização do ensino superior universitário, elevando para superior o nível dos professores secundários. Estas medidas constavam do Estatuto das universidades brasileiras, decreto de número 19.851, de 11 de abril de 1931. Todavia, a reforma proposta por Campos não obteve sucesso, pois não foi criada a Faculdade de Educação Ciências e Letras, como se pretendia. Um pouco mais tarde, curricular e pedagógica das disciplinas e áreas de conhecimento que contribuirão para a formação intelectual e educacional da sociedade brasileira. Assim, alguns autores da área de História da Educação destacam que, entre 1930 e 1964 ocorreu uma significativa mudança no quadro educacional do Brasil (SEVERINO et al, apud ANDREOTTI, 2006).

Neste cenário, referenciando-se ao que Guerreiro Ramos (1980) pensou ser, afinal, revoluções de radicalidades limitadas, ia se estabelecendo no Brasil uma sociedade de práxis liberal[43]. O resultado (ou o começo) dessa efervescência política, social e cultural é o processo de composição de classes e grupos, a partir desse novo *ethos* de organização socioeconômica: aqui, articulou-se o campo político, entre as figuras com cargos públicos, mas também empresários, industriais, juristas e intelectuais orgânicos, cujas percepções e influência iam sedimentando os projetos e visões sobre o desenvolvimento nacional.

A fim de ilustrar essa relação intrínseca entre os campos já nesse contexto, resgata-se o episódio da Revolução Constitucionalista, deflagrada em 1932, contra o governo provisório, no Rio de Janeiro. Aqui, o Itamaraty exerceu importante papel de mediação do conflito, - ainda que seja um caso doméstico –, pois derrotadas as forças constitucionalistas, foi convocado para elaborar o anteprojeto da futura Constituição.

> "Por determinação de Vargas, o novo ministro da Justiça, Francisco Antunes Maciel Júnior, nomeou em 7 de novembro os membros da Comissão Constitucional, conhecida como Subcomissão do Itamarati, encarregada de elaborar o anteprojeto da futura Constituição. Além de Melo Franco, designado seu presidente, a Subcomissão do Itamarati foi composta por Carlos Maximiliano Pereira dos Santos[44] (relator-geral), Temístocles Cavalcanti, Joaquim Francisco de Assis Brasil, Osvaldo Aranha, José Américo de Almeida, Antônio Carlos, José de Castro Nunes, Prudente de Morais Filho, Agenor de Roure, Francisco Solano Carneiro da Cunha, Pedro Aurélio de Góis Monteiro e João Mangabeira." (ARQUIVO AFRÂNIO DE MELO FRANCO, CPDOC)

Quadro 2. Personagens da Subcomissão do Itamaraty (1932) e suas respectivas formações e cargos (continua)

NOME	FORMAÇÃO	NOMEAÇÕES	CARGO POLÍTICO
Francisco Antunes Maciel Júnior	Direito	Ministro da Justiça de Vargas (1932)	Político - Deputado Federal
Afrânio de Melo Franco	Direito	Ministro das Relações Exteriores (1930)	Político - Deputado Federal
Carlos Maximiliano Pereira dos Santos	Direito	Ministro da Justiça	Político - Deputado Federal
Temístocles Cavalcanti	Direito	Ministro da Justiça	Político - Deputado Federal
Joaquim Francisco de Assis Brasil	Direito	Ministro da Agricultura	Político - Deputado Federal
Osvaldo Aranha	Direito	Ministro da Justiça/Ministro das Relações Exteriores	Político/Diplomata

[43] LYNCH (2013).

[44] Obras: Comentários à Constituição Brasileira de 1891 (3v., 1918); Hermenêutica e Aplicação do Direito (1925); Direito das Sucessões (3v.,1937); Condomínio: terras, apartamentos e andares perante o Direito (1944); Direito intertemporal ou Teoria da retroatividade das leis (1946).

José Américo de Almeida	Direito	Ministro da Viação e Obras Públicas	Político - Senador
Antônio Carlos	Direito	Ministro da Fazenda	x
José de Castro Nunes	Direito	Ministro do STF	x
Prudente de Morais Filho	Direito	x	Político - Deputado Federal
Agenor de Roure	Odontologia (nunca exerceu)/Jornalismo	Ministro da Fazenda	Político - Deputado Federal
Francisco Solano Carneiro da Cunha	Ciências Jurídicas e Sociais	-	Político - Deputado Federal
Pedro Aurélio de Góis Monteiro	Militar	Ministro da Guerra	Político - Deputado Federal
João Mangabeira	Direito	Ministro da Justiça/Ministro dos Negócios Interiores	Político - Deputado Federal

Fonte: Arquivos do CPDOC (2001).

Dentre os personagens aí citados, alguns terão papel fundamental na condução da política externa. Se no Itamaraty, espaço até então legítimo do pensamento diplomático, agendas de disputa como essa eram negociadas, e não deixaria de ser sensível às reflexões destes dois pólos os seus próprios processos de formulação e condução. Mais uma vez, o pensamento da política externa decorre igualmente das exterioridades do exercício diplomático.

Sem perder o foco, os eixos do pensamento da política externa, a partir do campo político, construíram-se à luz da versatilidade pela conformação de interesses fincados dentro da burocracia do Estado, numa absorção dos quadros oligárquicos (RAMOS, 1980), de afastamento à estrutura agrária colonial e maior influência do capital estrangeiro. Ainda, monta-se um quadro de cunho industrial, em que as diretrizes da arena decisória respondiam às demandas das classes dominantes em disputa, seja no âmbito do desenvolvimento econômico, seja na construção nacional.

Ao passo que os acontecimentos se desenrolavam na realidade brasileira, as interpretações sobre as origens ou avaliações de suas consequências instigaram diferentes figuras a produzir reflexões e estudos sobre estes fenômenos. Vê-se que há uma grande movimentação intelectual a partir dos anos 30, não somente por um refinamento das ciências humanas, mas também, por um lado, pelo crescimento urbano-industrial que estabelece parâmetros de ordem burguesa, e, por outro, o papel do Estado e sua composição de atores, que também passa a investir e a fomentar a produção de conhecimento.

> "Em 1930 havia no país duas universidades em funcionamento: a Universidade do Rio de Janeiro, criada em 1920 por decisão do governo federal, e a Universidade de Minas Gerais, formada em 1927, como realização do governo desse estado. Além delas, foram criadas mais três após a reforma de 1931: a Universidade do Rio Grande do Sul que obteve o seu reconhecimento em 1934; a Universidade de São Paulo (USP), formada em 1934, durante o governo de Armando de Salles Oliveira e a

> Universidade do Distrito Federal (UDF), organizada por Anísio Teixeira em 1935, quando Pedro Ernesto era prefeito do Rio de Janeiro. Tanto na USP quanto na UDF, existia uma FFCL." (GOMES apud ROIZ, 2006, p. 53)

O Brasil nacional, o Brasil paulista, o Brasil da tragédia (1954-1964)

Das tensões que criaram os condicionantes para o profícuo debate intelectual que se complexificaria na década de 50 – quando se conformará, de fato, a composição do campo acadêmico –, a academia brasileira das ciências sociais tende a destacar a rivalidade entre Rio de Janeiro x São Paulo como a que mais reverberou na área. Na verdade, arrisca-se a dizer que as tensões que emergiram no cenário político brasileiro desde os 30 se devem quase que exclusivamente à essa centralidade metropolitana, embora muitos intelectuais vinham de outros centros, como o Rio Grande do Sul, Minas Gerais, e o Nordeste brasileiro, de onde vieram nomes como Gilberto Freyre, Rachel de Queiroz, Celso Furtado, Josué de Castro, Graciliano Ramos e Jorge Amado.

Em primeiro lugar, morre Getúlio, nasce o ISEB. Os dois acontecimentos não têm ligação direta, mas dizem tudo sobre uma coisa só: o Brasil vivia à beira de uma profunda crise e precisava de uma solução. O Instituto Superior de Estudos Brasileiros – ISEB foi um dos protagonistas desta bipolaridade entre Rio e São Paulo, no bojo das discussões intelectuais e de proposta sobre o "futuro" do Brasil. No contexto de sua criação, em 1955, muitas transformações haviam ocorrido, para além daquelas ontológicas do primeiro Governo de Vargas. Porém, o braço do Estado na intervenção da educação e na institucionalização do ensino foram resultados relevantes desde o processo de burocratização estatal até no amparo à pesquisa, profissionalização acadêmica e criação de agências de fomento.

O ISEB chegou a reunir em seu quadro personagens de diversas esferas sociais e com atuações importantes, inclusive, nos campos do pensamento da política externa brasileira. Não somente as suas perspectivas teóricas e reflexões modificaram os campos onde estes sujeitos estavam inseridos – como o diplomático-intelectual –, mas também contribuíram para que esses mesmos campos constituíssem uma nova gama de conceitos em torno do projeto político-social brasileiro e dos processos históricos que o Brasil enfrentava.

Ali, no diálogo com os personagens do passado – no Grupo de Itatiaia e o seu precursor, o Instituto Brasileiro de Economia, Sociologia e Política (IBESP) –, situaram-se e edificaram seus pensamentos: Hélio Jaguaribe (Departamento de Ciência Política), Alberto Guerreiro Ramos (Sociologia), Ewaldo Correia Lima (Economia), Cândido Mendes (História), Álvaro Vieira Pinto (Filosofia), além de Roland Corbisier como diretor e Nelson Werneck Sodré. Também contribuíram Roberto Campos, Anísio Teixeira, Gilberto Freyre, Sérgio Buarque de

Holanda, Miguel Reale, Horácio Lafer, Augusto Frederico Schmidt, Pedro Calmon, Fernando de Azevedo, San Tiago Dantas, Paulo Duarte, Sergio Millet, Heitor Villa-Lobos; e, posteriormente, Wanderley Guilherme dos Santos.

O entrelaçamento dos campos diplomático-intelectual, político e acadêmico é geograficamente marcado em sua ontologia por esse eixo: quanto ao primeiro, no acesso maior de candidatos de São Paulo ao Itamaraty com a criação do Instituto Rio Branco[45]; ao segundo, no intento das elites paulistas pelo governo executivo, em detrimento ao Palácio do Catete; e ao último, na criação da Universidade de São Paulo, que mais tarde se situaria antagonicamente ao Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB), tanto na formação intelectual, quanto nas perspectivas teóricas.

Para a narrativa histórica e análise que aqui se propõe, vale compreender que essa tensão não é somente um conflito de disputa por hegemonia intelectual, e sim por legitimidade na produção do saber sociológico brasileiro. Tratava-se da consolidação dos métodos, dos postulados de pesquisa e das propostas científicas para o seu desenvolvimento no Brasil; era, sobretudo, o pano de fundo para que o debate se transicionasse para um campo epistemológico.

A contenda entre os cientistas sociais baseados na Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras da Universidade de São Paulo, criada em 1933, e os intelectuais do Rio de Janeiro – estes de uma heterogeneidade na formação – foi o que deu forma ao debate teórico, político e também ideológico sobre a formação da sociedade brasileira, suas crises e sua posição no mundo. O que a História da Política Externa Brasileira e a História das Relações Internacionais no Brasil muitas vezes esquecem de abordar é que a história das ideias das ciências sociais brasileiras é essencial para entender a construção do campo de estudos de APE.

O I Congresso Brasileiro de Sociologia, realizado em 1954, na cidade de São Paulo, contou em sua abertura com o discurso de Fernando de Azevedo, que na época, dentre outros cargos administrativos na educação pública, era vice-presidente da International Sociological Association. Lá, para uma plateia que reunia Alberto Guerreiro Ramos, Florestan Fernandes, Antônio Candido, Roger Bastide, Maria Isaura Pereira de Queiroz, entre outros, Fernando de Azevedo falou sobre o papel da sociologia brasileira, o desenvolvimento do ensino, o agrupamento de estudos e associações científicas começavam a se expandir pela América Latina, alicerçando as bases de um conhecimento original e autônomo desde a região.

Este Congresso foi um marco para as Ciências Sociais, pois abriu o debate, de fato, entre duas escolas de pensamento – mais tarde, explicitamente visto no embate entre Guerreiro

[45] CHEIBUB (1989).

Ramos e Florestan Fernandes – e de perspectivas teórico-metodológicas distintas. Para o bem e para o mal, isto deu à Sociologia – e às outras áreas que compõem as Ciências Sociais enquanto disciplina, sendo elas a Antropologia e a Ciência Política – um denso acervo de interpretações e pesquisas das quais, academicamente, o Brasil ainda carecia.

Por sua vez, pode-se apontar para um ponto de inflexão onde, não nas origens, mas nos desdobramentos dos fenômenos, vê-se que, no final, as tradições lançadas no Rio de Janeiro e em São Paulo acabaram por fazer parte de um mesmo repertório: de institucionalização das Ciências Sociais. Sobre as Sociologias, Vianna (1994) escreve

> "Apesar da profunda divergência, as Sociologias do Rio de Janeiro e de São Paulo não vão deixar de convergir, na medida em que ambas inscrevem a disciplina na vida pública em torno de uma agenda de reformas sociais. A de São Paulo com sua orientação americana, instituindo o seu Departamento como uma comunidade científica, sobretudo aplicada ao eixo interesses-direitos-cidadania; a do Rio, sob a inspiração mannheimiana de uma *intelligentsia* como intérprete *em geral* da sociedade, preferencialmente voltada para o papel da dimensão econômica na quebra de uma situação de subdesenvolvimento, privilegiando o eixo Estado-povo. Nos dois casos, envolvendo ou não estratégias de profissionalização das Ciências Sociais, essa *intelligentzia* define sua identidade como a de ator no processo de mudança social." (VIANNA, 1994, p. 379)

Destarte, estas transformações no âmbito disciplinar das Ciências Sociais impactaram e aprofundaram a abordagem teórico-metodológica que delimitará o campo da Análise de Política Externa. Enquanto há um crescimento da primeira nos centros de conhecimento do país, a agenda de pesquisas sobre a política externa começa a condensar suas primeiras produções e reflexões, e organizar seu território analítico – imersa na dimensão das Ciências Sociais/Pensamento Político e Social Brasileiro, para além do pensamento diplomático.

Contudo, é importante também ressaltar que não somente a Sociologia e Antropologia se aprofundaram epistemologicamente, mas também a Economia, a Geografia e até mesmo a História cuja profissionalização dará novas diretrizes metodológicas às áreas. Sobre este último caso, Lessa (p. 4, 2005a) afirma que os resultados da profissionalização contribuíram para que a subárea de História das Relações Internacionais se destacasse nas agendas de pesquisa a partir de 1970.

PARTE II – DA EPISTEMOLOGIA

O repertório das democracias: a vez do golpe (1964 – 1974)

O processo de revivescência da política brasileira, a partir de 1964, não pode ser lido como simples resultado de uma confluência de instabilidades, no que o estopim foi o golpe civil-militar dado em março de 64. Este processo – sobre o qual há de se considerar um espectro de transformações políticas, sociais, econômicas e culturais – possibilitou a conformação de

novas disputas sobre as agendas progressistas, de novos arranjos entre o tradicionalismo e a emergência orgânica de outros campos e atores na arena decisória.

Nesta parte do capítulo, por conseguinte, não serão discutidas as razões que levaram à ditadura civil-militar que se instalou no Brasil em 1964. Contudo, ao retornar à pergunta cerne da narrativa histórica desta sessão, vê-se que ela adquire uma outra conotação ao ter esse contexto como tempo histórico: como a disputa entre quem formulava e pensava a política externa não gerou produtos inevitáveis da apresentação oficial de si? A partir daqui, tocam-se as bordas dos campos e se origina a APE.

A história da política externa brasileira havia atravessado, desde o período da Primeira República (1889 – 1930) até então, grandes temas-chave. Ontologicamente, a história diplomática do Brasil e a política externa nacional se constituíam de caráter oficial, via Ministério das Relações Exteriores, e também de registro histórico (quando havia reflexão) sobre a formação nacional e o processo decisório, o que lhe situava em diferentes áreas de conhecimento.

Em efeito, a dimensão político-diplomática brasileira se articulou de modo a conciliar o seu papel nos mecanismos de Estado, na formação intelectual de seus interlocutores com o tradicionalismo e, como novidade, deixou-se ser absorvida pela academia (FONSECA JUNIOR, 2011). Compreende-se, então, o porquê de o arcabouço teórico-intelectual dos estudos sobre política externa no Brasil decorrerem de uma pluralidade de produções e reflexões que não estiveram sempre no domínio da produção científica[46].

Isto é, o procedimento epistemológico, a partir de premissas e explicações científicas dos acontecimentos e suas origens, seguidas de conclusões ou resultados do processo intelectual-reflexivo da argumentação teórica, somente foi formalmente estabelecido por meio do intento de construção de um campo de conhecimento, e não necessariamente por reflexões filosóficas e intelectuais – encontrados, primordialmente, no campo diplomático-intelectual, no espaço social e político representado pela figura do Itamaraty.

Para elucidar melhor esta questão, recorro ao processo de fundação do Pensamento Político-Social Brasileiro, descrito por Christian Lynch (2013). O campo de estudos, segundo o autor, só se estabeleceu a partir do projeto de pesquisa de Wanderley Guilherme dos Santos (WGS), quem propôs os seguintes requisitos para que se constituísse como tal:

---

[46] Isso ocorre em outros países também. Na França, na Espanha, na Argentina, os estudos sobre política externa são, no começo, menos ligados a uma visão mais tradicional da ciência política. São tributários da História, da Economia Política, da Sociologia Histórica. Para aprofundar essa questão, ver LESSA (2005); SALOMÓN; PINHEIRO (2013); LIMA; CORTES (2013).

> "[WGS] fundou o campo de estudos na década de 1970 com textos como *Paradigma e história* e *A práxis liberal no Brasil*. Aqui é preciso passar em revista, ainda que sucintamente, suas contribuições à disciplina. Em primeiro lugar, ela produziu um enquadramento disciplinar do objeto. Sua perspectiva epistemológica pragmático-moderada permitiu superar os dilemas até então impostos pelas oposições resultantes, seja do hegelianismo filosófico predominante no Instituto Superior de Estudos Brasileiros (Iseb), seja do positivismo científico esposado pela sociologia da Universidade de São Paulo (USP) em meados dos anos 1950, e que redundavam no desprezo do pensamento brasileiro como periférico ou inferior. Havia uma cultura política nacional; o pensamento político-social brasileiro era, por excelência, o seu produto intelectual, e não era possível compreender o acidentado processo político brasileiro sem estudá-lo. Em segundo lugar, com a pesquisa surgiu uma definição clara do seu estatuto e o seu competente nome de batismo: trata-se de estudar o "pensamento político-social brasileiro" e, em particular, a "imaginação política" nele presente. Em terceiro lugar, delimitou-se o perímetro do pensamento brasileiro no âmbito das ciências sociais. Ao excluir deliberadamente da pesquisa "as obras estritamente históricas, antropológicas, psicológicas, econômicas, metodológicas e escolásticas" (Santos, 2002:14), Wanderley organizou o campo de estudos do *pensamento político-social brasileiro* no âmbito das ciências sociais2. Em quarto lugar, da pesquisa resultava a caracterização do pensamento brasileiro como indissoluvelmente vinculado à prática. Ao contrário da teoria sociológica ou da filosofia, a teoria política está sempre vinculada à prática e, por esse motivo, seu estudo não pode ser eliminado *a priori* a pretexto de sua dimensão não científica ou ideológica." (LYNCH, 2013, p. 728)

Lynch (2013) cita ainda a obra de Gildo Marçal Brandão como a segunda grande fonte apoio para a compreensão do campo do pensamento político-social. O que se considera, assim, é que fragmentados i) o conjunto de textos, entre obras, narrativas; ii) a linguagem e o discurso como significados; iii) a legitimidade de um pensamento, a partir da sua empiria, não há uma coesão no entendimento de um campo senão pela intersecção de todos estes pontos a partir do olhar analítico.

Fonseca Junior (2011) argumenta que somente a partir da década de 70 é que se começa a fixar "claramente a tendência que torna a política externa brasileira objeto de estudo em ciências sociais" (2011, p. 35). Todavia, isto por si só não é suficiente para ver a construção do campo de APE, que até os anos 70 ainda não era reivindicada como tal, pois o que Fonseca Junior afirma não implica necessariamente que a APE investigará a PEB como tendência.

Dentre os conceitos e teorias que irão se difundir, especialmente, na América Latina, e que irão influenciar tanto o debate nacional, quanto a construção do campo de APE no Brasil, destaca-se o nacional-desenvolvimentismo, o abandono da condição periférica do ISEB; as questões acerca do conceito de autonomia, principalmente nos escritos de Helio Jaguaribe, em que se lê "desenvolvimento com autonomia"; as ideias sobre as relações Centro-Periferia, nas teorias cepalina e na teoria da dependência, as quais darão origem a correntes teórico-metodológicas distintas, como a weberiana e a marxista[47] e que foram elaboradas por

[47] DUARTE; GRACIOLLI (2007).

intelectuais como Ruy Mauro Marini, André Gunder Frank, Vania Bambirra, Theotonio dos Santos, Fernando Henrique Cardoso, Enzo Faletto, entre outros, em que igualmente se insere a discussão sobre o "terceiro mundismo" e as relações Norte-Sul[48], conceitos com forte aproximação teórica com a Economia.

Assim, entre 1964 e 1970, o entendimento sobre política externa transitava, por um lado, por meio das ideias de outras áreas de conhecimento, não completamente integradas, como as Ciências Sociais, a História, a Economia, a Geografia e a Administração. A característica mais sensível à dimensão do processo decisório da PEB, haja visto sua não abertura institucional, era que o pensamento da política externa circulava por meio de interpretações "não científicas" sobre a inserção e interesses nacionais, que constituía o puro pensamento diplomático e a personificação do poder executivo.

Com a ditadura civil-militar, porém, sentiu-se nos campos diplomático-intelectual e político uma reconfiguração burocrático-institucional do Estado e na condução da sua política externa, em comparação com o período anterior. Neste contexto, a influência do pensamento militar e geopolítico na PEB foi considerável, inclusive trazendo conceitos teóricos originais ao pensamento da área, dialogando, em um panorama acadêmico mais amplo, com os estudos da Ciência Política e Relações Internacionais estadunidenses e dos estudos de guerra.

Em Geopolítica do Brasil, publicado nos fins da década de 50, Golbery do Couto e Silva, principal mentor do pensamento militar na Escola Superior de Guerra, lança mão do conceito de "segurança nacional". Este foi um dos principais motes na arena decisória da política externa brasileira neste período, o qual para além de ter sublinhado as diretrizes da PEB de alinhamento às grandes potências e contra o "fantasma" do comunismo, também forneceu novos aportes metodológicos para a área.

Parece importante ressaltar que, no campo político, havia figuras de uma elite conservadora, sobretudo militares, que se organizaram em torno do conceito de segurança nacional e, logo após, contra o governo de João Goulart. Este núcleo de pesquisas, cuja agenda de reformas sociais e políticas empreendidas por Goulart era seu principal alvo de ataque, foi o Instituto de Pesquisas Econômicas e Sociais (IPÊS), fundado em 1961, e teve Golbery como seu membro atuante.

> "Partindo deste ponto, é que se inicia uma exacerbada campanha anti- governamental em defesa da democracia que julgavam estar em risco. Além dos folhetos e livretos, o IPÊS encomendou 14 filmes que se adequavam a sua intenção doutrinária. Porém, seria errado supor que a participação do IPÊS, independente e em conjunto com o IBAD, no processo golpista, foi meramente propagandística. Fato é que as suas

[48] FONSECA JUNIOR (2011).

> ramificações se espalharam de maneira competente nas estruturas políticas do Brasil. Tampouco era um movimento dito amador, com empresários românticos que faziam propaganda anticomunista. Representava um núcleo de uma elite empresarial bem equipada, dotada de grande visão política, econômica e ideológica." (OLIVEIRA, 2008, p.4)

A ditadura civil-militar no Brasil perdurou até 1985, quando começa o processo de abertura política. O processo de redemocratização, iniciado com a abertura política a partir de 1985, não foi orquestrado por uma simples mudança de regime ou por uma radical reforma social. Segundo Avritzer (2002), a continuidade em termos de atores também esteve ao lado da continuidade em termos de políticas, que limitou a emergência de organizações locais e participação da sociedade civil organizada.

Todavia, quiçá como fator positivo, a redemocratização gerou desdobramentos significativos para a política externa brasileira, que será, a partir de então, mais sensível ao plano doméstico. Em uma realidade de democracia, diferentes condicionalidades e determinantes, como o aparato burocrático[49], as classes sociais ou frações de classe que se articulam[50] ou as políticas de "quem ganha o quê, por que faz e que diferença faz"[51] ajudam a entender as instituições que dela fazem parte. O processo de "modernização" do Estado democrático brasileiro consubstanciou, entre outros eixos, uma relação entre política exterior e doméstica que ressaltaram estas condicionalidades, não só pela relação entre o público e o privado, mas igualmente à luz da implementação de uma agenda de políticas públicas que seguisse esse processo.

A INSTITUCIONALIZAÇÃO DAS CIÊNCIAS SOCIAIS E A APE

O processo de institucionalização[52] das Ciências Sociais foi significativamente marcado pela criação de suas associações e entidades científicas de Graduação e Pós-graduação. Destacam-se entre elas: a Sociedade Brasileira de Sociologia (SBS), primeiramente fundada a nível estadual em 1933, como Sociedade Paulista de Sociologia, tornou-se nacional em 1950, realizando congressos nacionais em 1954 e 1962, mas tendo suas atividades interrompidas entre 1963 e 1985; a Sociedade Brasileira Para o Progresso da Ciência (SBPC), fundada em São

---

[49] BAYER (1975).

[50] Berringer (2014) entende por "fração de classe" como *burguesia interna*, com referência a Nicos Poulantzas. Essa "fração de classe" ou burguesia interna "reúne, no seu núcleo, as empresas de capital predominantemente nacional, algumas estatais e, perifericamente, algumas multinacionais aqui instaladas" (p. 7, 2014).

[51] SOUZA (2006).

[52] ORTIZ (1990); MICELI (1987); LIMA; MILANI (2016).

Paulo no início de julho de 1940, com sua primeira publicação em 1949, e que produziu uma série de palestras sobre a pesquisa científica no Brasil, rodadas estas que contaram com Cesar Lattes; a International Sociological Association (ISA), fundada em 1948, e que teve seu primeiro encontro mundial em 1950; a Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais (FLACSO), fundada em 1957, e também em seu percalço o Centro Latino-Americano de Pesquisas em Ciências Sociais (CLAPCS), que manteve suas atividades até o fim da década de 70, no Rio de Janeiro; a Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (ANPOCS), fundada em 1977; a Associação Brasileira de Antropologia (ABA), criada em 1955 e com encontros desde 1974.

A presença da discussão sobre o pensamento da política externa nos encontros promovidos por essas entidades científicas foi escassa, em um primeiro momento, pois não se dispunha ainda de um campo investigativo concreto para este objeto. Em 1950, por exemplo, Fernando de Azevedo foi eleito vice-presidente da ISA, que teve como um dos eixos temáticos "Sociological Research in its Bearing on International Relations", mas que tratou mais do desenvolvimento das pesquisas em Sociologia.

Abaixo, uma tentativa de reunir alguns textos, materiais de consulta e obras produzidas pela literatura clássica da área de Relações Internacionais, a partir do seu estabelecimento no Brasil, com o primeiro curso de graduação criado na Universidade de Brasília, em 1974. No segundo quadro, reúno também, a partir de pesquisa em acervos do MRE, CPDOC, e outras pesquisas documentais, publicações, entre revistas, anais de congressos e pequenos livretos, da área das Ciências Sociais e do Pensamento Político-Social Brasileiro, que corroboraram para as reflexões da área de APE e já sendo possibilidades de análises teórico-metodológicas. O objetivo é apresentar um panorama do desenvolvimento intelectual e conceitual do campo de estudos da APE no recorte temporal aqui empreendido.

Quadro 3. Revistas e Periódicos importantes para a história das ideias da política externa brasileira (continua)

ANO	NOME (Revistas e Periódicos)
1894	Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais (Impresso)
1906	The American Political Science Review
1937	Revista do Serviço Público
1941	The Journal of Economic History (Online)
1945	Les Temps Modernes
1945	Revista do Instituto Histórico e Geográfico de Minas Gerais
1947	Revista de Administração (São Paulo. Online) referencia: suspensa em 67, retoma as atividades em 1977

1947	Conjuntura Econômica (IEB-FGV)
1947	Revista Brasileira de Economia (IEB-FGV)
1949	Ciência e Cultura (SBPC)
1950	Revista de História
1951	Revue Française de Science Politique
1953	Cadernos do Nosso Tempo (IBESP)
1954	Boletim da ADESG (em 1968: Segurança e Desenvolvimento)
1955	Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales
1955	Revista Brasiliense (publicada até 1964)
1956	Revista Brasileira de Ciência Política (Impresso)
1956	Revista do Clube Militar
1956	Revista Brasileira de Estudos Políticos
1958	Revista Brasileira de Política Internacional (Impresso)
1960	New Left Review
1962	Revista do Instituto de Estudos Brasileiros
1962	Revista Tempo Brasileiro
1963	International Journal of Contemporary Sociology
1965	Latin American Research Review
1965	Civilização Brasileira
1965	Política Externa Independente
1966	Dados (IESP-UERJ)
1967	Revista de Administração Pública (Impresso)
1968	Revista da Escola de Guerra Naval (Ed. português)
1969	Journal of Latin American Studies (Print)
1969	Revista Econômica do Nordeste
1971	Cadernos de Pesquisa (Fundação Carlos Chagas. Impresso)
1973	Ciência & Tropico (FUNDAJ)
1974	Latin American Perspectives
1977	BIB. Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais
1978	Journal of Strategic Studies
1980	International Political Science Review
1981	Novos Estudos CEBRAP (Impresso)
1981	Revista de Economia Política (Impresso)

1981	The Review of Policy Research
1984	Lua Nova (Impresso)
1986	Revista Brasileira de Ciências Sociais (Impresso)
1993	Carta Internacional (ABRI)
2009	Revista Brasileira de Ciência Política

Fonte: A autora (2016).

A formação heterogênea dos agentes dos campos de estudos da APE e sua interdisciplinaridade possibilitaram à sua comunidade acadêmica uma articulação profícua nos encontros e congressos das associações. Dada a influência disciplinar e científica dos quadros acadêmicos nos Estados Unidos[53] em que a separação teórico-metodológica entre Sociologia, Ciência Política e Antropologia acontecia, o campo da APE se constituiu mais alinhado à subárea da Ciência Política[54]. A Associação Brasileira de Ciência Política (ABCP) foi criada mais tardiamente, em 1986, seguida pela Associação Brasileira de Relações Internacionais (ABRI), em 2005.

A movimentação entre os campos político e intelectual deu, por conseguinte, uma dinamização ao cenário de publicações e pesquisa deste contexto. Na área mais específica das relações internacionais, surge o Instituto Brasileiro de Relações Internacionais (IBRI)[55], fundado em 1954, reunindo figuras como Paiva Leite, José Honório Rodrigues, San Tiago Dantas, Oswaldo Trigueiro, Antonio Galloti e Assis Chateubriand. O IBRI é o primeiro instituto no Brasil a manter uma publicação dedicada à política internacional: a *Revista Brasileira de Política Internacional* (RBPI), cujo primeiro número sai em 1958 e tem seu formato inspirado na *Cadernos do Nosso Tempo*.

Vale ressaltar que, a partir da década de 50, o financiamento de agências e fundações para apoio a pesquisas foi requisito fundamental para o crescimento e difusão do campo científico (MICELI;1987). Instituições financeiras e fundações ligadas ao governo como a Finep (1967), a Capes (1951), CNPq (1951), FAPESP (1962) e Fundação Ford exerceram importante papel ao longo desse período, sobretudo no processo de criação dos primeiros programas de Pós-graduação (ORTIZ, 1990).

> "Destaca-se nesse momento o apoio da Fundação Ford às Ciências Sociais brasileiras, não apenas a centros de pesquisa como o Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (CEBRAP) e o Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do

[53] FERES JUNIOR (2005).

[54] FONSECA JUNIOR (2011).

[55] DULCI (2013).

> Brasil (CPDOC), mas também a programas de pós-graduação emergentes na área de Ciência Política, Antropologia e de Sociologia, no Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, na Universidade Federal de Pernambuco, na Universidade Federal de Minas Gerais, na Universidade de Campinas, entre outros centros e instituições." (LIMA, J.; CORTES, p. 423, 2013)

No contexto de crescimento da área disciplinar das Relações Internacionais no Brasil e, especialmente, do campo de APE, estes espaços alternativos ao Itamaraty e com maior reivindicação acadêmica proporcionaram a circulação de pesquisadores e estudos, com a realização de seminários e reuniões. A ANPOCS empreendeu essas atividades e, em 1980, no âmbito da Associação, foi criado o Grupo de Estudos de Relações Internacionais e Política Externa (GRIPE).

> "Essa primeira tentativa no seio do GRIPE/ANPOCS apresentava uma grande heterogeneidade de interesses, tanto temáticos, quanto de universidades e de investigadores isolados, sinalizando a necessidade de se reunir mais metodicamente os esforços individuais desses pesquisadores. [...] Naquela primeira reunião do GRIPE esteve também presente Gelson Fonseca Júnior, então primeiro-secretário do Itamaraty, e, desde 1989, assessor de Relações Internacionais da Presidência da República. Nos anos oitenta e noventa, a presença de diplomatas, seja através do Instituto de Pesquisa sobre Relações Internacionais (IPRI), pela Fundação Alexandre de Gusmão, seja pelo Instituto Rio Branco, será uma constante nas reuniões acadêmicas. Esta estreita colaboração resultará em inúmeros seminários, grupos de trabalhos, publicações, palestras etc., e que irão contribuir significativamente para o avanço da área fora dos tradicionais redutos diplomáticos." (MYIAMOTO, p. 89, 1999)

O campo científico da APE começou a produzir estudos metodologicamente mais rigorosos, de grande aproximação com a Ciência Política[56], mas preservando a interdisciplinaridade. Trabalhos com temas sobre processo decisório, instrumentalidade política, agentes políticos, desenvolvimento e autonomia (JAGUARIBE, 1958; CASTRO, 1972; LAFER, 1973; MOURA, 1980; LIMA, 1981; SEITENFUS, 1985) ofereceram uma compreensão mais analítica e assertiva sobre a política externa, sua capacidade de formulação e agência, e sua importância no aparelho do Estado, inclusive ao se pensar como parte do sistema internacional.

> "No Brasil, o ensino de Relações Internacionais em nível de graduação se estruturou nos anos 70. Nesse momento, o Brasil experimentava internamente o início de um momento de grandes contradições, especialmente nas dimensões econômica e política. Esse período foi especialmente marcado pela transformação da conjuntura econômica internacional que se iniciou com o choque do petróleo, de 1973, e que forçou o Estado brasileiro a rever as metas de crescimento espetaculares que caracterizam o que se denomina de 'milagre brasileiro'. Uma das respostas para o

[56] Fonseca Junior (2011) explica que estudos em outras áreas de conhecimento, como o Direito, a Economia e a História, têm "tradição enraizada". Todavia, o autor completa: "O que há de novo será, assim, o despertar da ciência política para a temática da inserção internacional do país, e, de outro lado, a renovação dos estudos de história, que refaz orientações metodológicas e abandonam significativamente as vertentes 'oficiais' que normalmente trilhavam" (FONSECA JUNIOR, p. 36, 2011).

> desafio da desaceleração econômica foi a formulação de uma política externa mais criativa e assertiva, que se mostrasse liberada dos preconceitos ideológicos da Guerra Fria e abertamente vinculada com a expansão internacional da economia brasileira." (LESSA, p. 34, 2005)

Nesse sentido, o processo de institucionalização das Ciências Sociais no Brasil conduziu uma mudança no cenário acadêmico e científico nos principais centros universitários e de pesquisa do país. A fim de se firmar como campo de estudo, a Análise de Política Externa começou a se inserir nesse processo por meio de uma produção teórica que abandona a exclusividade das abordagens diplomáticas e estritamente políticas.

Compreende-se, portanto, que a APE no Brasil é um campo com dependência de trajetória. Isto é, ela se desenvolveu como campo que se co-constitui nos níveis doméstico e internacional, e que reúne simultaneamente a agência e a reflexão de seus sujeitos, transitando por diferentes áreas de pensamento e marcada por diferentes contextos e disputas. Pensar a política externa por meio dos debates acadêmicos, em um novo espaço social – a universidade – e com maior rigor científico modificou a relação entre a instrumentalidade política dessa dimensão e os agentes de seu processo decisório, questão em voga até os dias atuais[57].

Considerações finais do capítulo

Tão real em sua dimensão política, não obstante a política externa se manteve muito tempo onipresente enquanto objeto. Se, por um lado, a diplomacia possuía a capacidade de agenciar sobre o processo decisório, por outro as reflexões sobre o seu conteúdo e as tomadas de decisão tinham um pano de fundo teórico muito difusos. Isto quer dizer pelo menos duas coisas: 1) que a análise de política externa não fazia parte deste contexto das primeiras décadas do século XX, embora se desdobrasse em outras interfaces, como o *pensamento diplomático* ou o *pensamento militar*; 2) que a imaginação político-social brasileira foi assimilando sua história, de fato, em um processo contínuo.

A fim de apreender o conjunto dessas ideias pré-teóricas, resgata-se a discussão sobre os campos, sobretudo no mapeamento dos personagens que interpretavam a PEB à luz de sua inserção específica na estrutura institucional do país. Como exemplos, no caso do político, presidentes, ministros de Estado, blocos políticos, e intelectuais orgânicos, como Mario Andreazza (ministro dos Transportes de Costa e Silva), Antonio Delfim Neto (ministro da Fazenda de Costa e Silva e, posteriormente, embaixador do Brasil na França), Mario Henrique Simonsen, Paiva Leite, Golbery do Couto, Novelli Junior, Juarez Távora, Café Filho, Horácio

[57] LIMA; MILANI (2016).

Lafer. No campo diplomático-intelectual, José Honório Rodrigues, Negrão de Lima, Afonso Arinos, San Tiago Dantas, João Augusto de Araújo Castro, Vasco Leitão da Cunha, Juracy Magalhães, Oswaldo Trigueiro, Henrique Valle e Roberto Campos. Ressalta-se, contudo, que a simbiose entre o diplomata e o intelectual não tem as mesmas origens, mas também ocorre entre o diplomata e o político.

No campo político, os militares[58] também exerceram um papel fundamental na promoção de seu pensamento, bem como também uma forte ingerência na arena decisória da PEB e que contribuíram para uma diversificação de objetos e métodos para os estudos da APE. A estreita presença dos militares na conjuntura política do Brasil também se observa nas relações destes com figuras centrais da política externa brasileira.

> "Evidentemente, não se pode e não se deve apontar e levar ao peloirinho responsáveis por esse estado de coisas [ele comenta os problemas de comunicação na América do Sul]. São múltiplas as razões que impediram, entre nós, a formação de uma elite onde se pudesse recrutar os homens de governo, homens públicos suficientemente universalizados em sua cultura para enxergarem os problemas em toda a ampla envergadura que eles assumem modernamente, de modo geral e em particular em nosso país. Os poucos assim aparelhados, nem sempre estiveram em posição conveniente para atuar, fenômeno esse extensivo a todos os ramos de nossa atividade. De outro modo, país novo que somos, de formação tumultuaria, de complexidade territorial capaz de, com suas peculiaridades, desafiar o senso político-administrativo dos mais argutos estadistas, quase sempre temos sido obrigados a resolver as questões premidos por injunções de toda a sorte, assim no tempo como no espaço, e arcando com a incipiência de nossas próprias possibilidades. Agora, que o advento da revolução nacional deve ter quebrado a crosta de preconceitos de toda ordem, é a oportunidade justa para se retomarem nossos problemas em seus verdadeiros fundamentos. Ademias, desde cerca de dois lustros que uma plêiade de brasileiros de variadas gerações vem estudando os nossos problemas e, ao mesmo tempo, que isso, se revelando, em vários setores, como notáveis, matéria prima essa que não é para desprezar-se num momento de remodelações como o que atravessamos." (TRAVASSOS, 1935, p. 183, *grifos nossos*)

Pode-se lembrar, ainda a exemplo, do golpe militar sofrido por Washington Luís em 1930 pela junta governativa, comandada pelos generais João de Deus Mena Barreto e Augusto Tasso Fragoso e pelo almirante Isaías de Noronha, os quais negociariam a transmissão do governo a Getúlio Vargas, com um importante papel de Afrânio de Melo Franco nas negociações. Como lembra a história, Afrânio de Melo Franco, embaixador brasileiro, foi nomeado ministro das Relações Exteriores do Brasil[59].

A reflexão e a importância da formulação sobre a projeção internacional e projeto de desenvolvimento do Brasil em tempos precursores à fundação do campo de APE também se situavam no campo dos intelectuais, funcionários públicos e profissionais liberais, que

---

[58] GONÇALVES; MYIAMOTO (1993).

[59] Arquivos do CPDOC.

contribuíram para fundamentar os primeiros centros de pesquisa sobre formação social, política, cultural e econômica do país. Estes estavam nas secretarias de estado, imprensa, associações, e eram jornalistas, escritores, ou os intelectuais do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro (IHGB), até mesmos os membros da Academia Brasileira de Letras (ABL) e do Instituto Brasileiro de Filosofia (IBF)[60], situando-se na Universidade do Brasil, na Universidade de São Paulo, na Pontífica Universidade Católica e na Faculdade do Largo do São Francisco.

Tendo isto em vista, a política externa brasileira se criou e deixou-se transformar por experiências que não estiveram exclusivamente no âmbito de seu território institucional, isto é, propriamente o governo e o Ministério das Relações Exteriores, e sim para além de suas fronteiras, propiciando uma confluência de ideias, a inserção de diferentes atores e abrindo espaço para outros campos pensarem sua ontologia e seu papel.

> "[...] quaisquer constrições sociais não conversíveis de pronto em pedágio político. A despeito dos seus laços com as elites, os intelectuais brasileiros se enquadrariam, como que por encanto, nos requisitos da definição de Mannheim de uma 'camada social sem vínculos': livres da canga oligárquica do passado, de seu enraizamento clientelístico e dependente na estrutura social e, por esses motivos, aptos a formular e a assumir um "projeto" de comando do Estado." (MICELI, 1987, p. 376)

O fenômeno da modernidade trouxe para a sociedade brasileira, ao longo de toda a metade do século XX, experiências históricas de transformações plurais. As noções de desenvolvimento, nacionalismo, autonomia, integração regional, segurança nacional, modernização e abandono das bases arcaicas de formação da sociedade brasileira foram algumas das noções que emergiram desses processos e conduziram um repertório intelectual e científico brasileiros.

A profusão de eventos, desde os campos diplomático-intelectual e político, até a consolidação de um campo acadêmico da APE, não consegue ter uma compreensão em sua totalidade, devido à sua densidade documental e de conteúdo. Todavia, acompanhar a narrativa histórica da política externa, à luz das trajetórias do que se identificam como seus campos, permite compreender suas relações e desdobramentos, questionando inevitavelmente – como variável intrínseca da ciência – *a apresentação oficial de si*.

---

[60] Lynch (2013) identifica como personagens importantes Djacir Menezes, Antônio Paim, Paulo Mercadante, Vicente Barreto e Ubiratan Borges de Macedo, no Rio de Janeiro; Luís Washington Vita e Roque Spencer Maciel de Barros, em São Paulo; e Nélson Saldanha, em Pernambuco. Tinham também papel relevante Cruz Costa, Luís Washington Vita, Clovis Bevilaqua, João Camilo De Oliveira Torres.

CAPÍTULO 2

O objetivo deste capítulo é realizar uma discussão teórica acerca dos campos identificados como fundamentais no desenvolvimento do pensamento sobre política externa brasileira e que deram luz à conformação do campo de estudos da APE no Brasil. Para tanto, o capítulo se desdobra nas seguintes partes: 1) a noção de "campo" cujo alicerce teórico é a perspectiva de Pierre Bourdieu, a fim de explorar a tentativa de diferenciação entre o diplomático-intelectual, o político e o acadêmico; 2) uma discussão teórico-metodológica a partir da História Política e suas vertentes, com o objetivo de aprofundar as ideias e os conceitos que deram base ao desenvolvimento epistemológico da APE; 3) a reflexão sobre as disputas, as tensões, os diálogos e as negociações entre os campos, bem como sobre os impactos daí decorrentes para o processo decisório de APE.

Ainda, o capítulo tratará de abordar o significado de pensamento como pilar do tradicionalismo diplomático do Itamaraty. Assim sendo, busca-se entender o lugar do pensamento diplomático para a produção científica sobre política externa até 1974, questionando-se a relação entre práxis versus teoria ou ciência x ação.

"CAMPO": UM CONCEITO E UM MÉTODO DE ANÁLISE

Quando se resgata a noção de campo para compreender os agentes imersos no debate sobre a política externa e dela seus desdobramentos, toma-se como marco a premissa de que esses agentes se relacionam a fim de conformar seus interesses e suas percepções sobre o mundo. Imaginar que dos sujeitos e de suas narrativas resulta uma apresentação oficial de si, baseada em práticas, valores, símbolos e potencialidades, ou mesmo suas culturas políticas, admite que essas relações são, ademais, negociações, e posto a isto estão sob uma estrutura social normativamente organizada.

Conforme a análise sócio-histórica do processo de construção da APE no Brasil demonstrou, são três espaços socialmente negociados que versavam sobre política externa entre 1954 e 1974, recorte identificado como momento ontológico de gênese da área de estudos. São estes 1) o Itamaraty; 2) aqueles identificados como espaços públicos da política – em seu plano institucional, no Congresso, setores burocráticos do governo, forças armadas, instituições, associações; 3) e a academia. Cada um desses espaços possuía suas próprias regras e, a partir de seus sujeitos, os seus interesses e discursos. Ao longo desse processo, o entrelaçamento de

suas perspectivas e dos agentes da política externa passou a ser mais latente, panorama que configurava a emergência da APE no início dos anos 70[61].

Considera-se que o diplomático-intelectual, o político e o acadêmico se configuram enquanto campos, pois a sua organização em torno do objeto da política externa possibilitou uma ampliação do olhar sobre essa dimensão do Estado. Isto se observa não só no tocante à sua legitimação e especialização profissional, caso do Itamaraty, ou da presença e articulação de agentes nas discussões da agenda internacional, caso da política; mas também ao instigar interpretações sobre sua natureza e seu processo decisório, doravante o contexto das dinâmicas sociais e políticas que ocorriam no país.

A partir da compreensão histórica e sociológica da proto-história da área de APE, vê-se que o entrelaçamento dos campos político, diplomático-intelectual e acadêmico é, portanto, uma de suas características, o qual se amplia através da ótica de disputas, construção e manutenção desse próprio objeto. A Análise de Política Externa Brasileira tem em suas bases a intersecção ad hoc de agentes que, embora convergissem para uma mesma dimensão analítica – a política externa –, passaram a se identificar também pelas suas distinções, conforme seus lugares de fala e os *usos sociais*[62] de suas narrativas.

Esta reflexão se instiga ao se resgatar a noção de *campo* de Bourdieu (2003), que se define como o conjunto de ações, arranjos e relações entre os agentes sociais sob uma normatização, onde a mesma se cria e se transforma, dialeticamente, por seus agentes e por outros campos. Ainda que haja interesses específicos em cada um desses espaços sociais, o seu escopo é o sentido relacional, isto é, "nada, nem nas instituições ou nos agentes, nem nos atos ou nos discursos que eles produzem, têm sentido senão relacionalmente, por meio do jogo das oposições e das distinções" (BOURDIEU, 2003, p. 179).

A dinâmica que o conceito de *campo* oferece para a análise é relevante para compreender não somente as relações estabelecidas dentro da comunidade de estudiosos de política externa e que formarão a área de APE mais precisamente na década de 70. Pensar o *campo* também contribui para ampliar a ótica sobre a relação desta comunidade com os demais

---

[61] "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 internacionais." (LESSA, 2005, P. 2)

[62] BOURDIEU (2004).

agentes, como o Itamaraty, o governo, blocos políticos, intelectuais, profissionais liberais, militares e sociedade civil.

Conforme Bourdieu (2004) elucida,

> "Todo campo, o campo científico por exemplo, é um campo de forças e um campo de lutas para conservar ou transformar esse campo de forças. Pode-se, num primeiro momento, descrever um espaço científico ou um espaço religioso como um mundo físico, comportando as relações de força, as relações de dominação. Os agentes – por exemplo, as empresas no caso do campo econômico – criam o espaço, e o espaço só existe (de alguma maneira) pelos agentes e pelas relações objetivas entre os agentes que aí se encontram." (BOURDIEU, 2004, p. 23)

Diante da noção de campo, propõe-se pensar, no caso da APE, em dois eixos de análise[63]: em primeiro lugar, a ideia de campo como um campo de forças, em que se tem, então, o sentido do *conflito*. Em um segundo eixo, o sentido relacional, para o qual se apresenta a ideia de campo enquanto arranjos de *conservação*, pelas aproximações entre os campos.

CAMPOS DA APE: DO CONFLITO

A política externa se reveste de diferentes interpretações sobre o que a caracteriza enquanto dimensão política e suas interações. Se, por um lado, viu-se que, no Brasil, até 1930 não se tinha uma definição do que ela é e do que a compõe ou como se comporta, foi entre 1954 e 1974 que surgiram as primeiras reflexões sobre suas dinâmicas e arena decisória.

No quadro seguinte, tenta-se elucidar, a partir da compilação de estudos realizada por Almeida (2014), Lynch (2013) e Brandão (2005), a produção especializada em política externa no Brasil, uma ampliação das obras e títulos por ele colhidos. Assim, além daqueles concernentes aos temas das relações internacionais e PEB, também se adaptou seletivamente o quadro, apresentando fontes importantes para a produção das ciências sociais brasileiras no período aqui trabalhado.

Quadro 4. Produção intelectual e acadêmica relevante às Ciências Sociais Brasileiras e às Relações Internacionais do Brasil – publicações e reedições (continua)

ANO	OBRA	AUTOR(A)
1954	*O caráter nacional brasileiro: história de uma ideologia; O Tratado de Petrópolis; Evolução do Ministério das Relações Exteriores*	Dante Moreira Leite; Cassiano Ricardo; Lygia

[63] Esta divisão possui uma intenção, de um lado, analítica, de modo que permite observar a interação entre os agentes sociais identificados neste trabalho como os protagonistas da história do pensamento de política externa brasileira, e, de outro, também metodológica, a fim de percorrer com cuidado a complexidade do tema. A sociologia brasileira e o pensamento político e social perceberam essa nuance entre conflito e aproximação em outros momentos, porém com outras ênfases analíticas. O próprio Guerreiro Ramos, por exemplo, buscou compreender a inteligência brasileira e suas categorias sob o que ele chama de "signo da dialética da ambigüidade e da complementaridade" (RAMOS, 1980).

		Azevedo e José S. da Gama e Silva
1955	*Um Estadista da República: Afrânio de Melo Franco e seu tempo; Diplomacia do Império no Rio da Prata*	Afonso Arinos; Álvaro Teixeira Soares
1956	*Desenvolvimento histórico-social da sociologia no Brasil; A Questão da Antártica*	Florestan Fernandes; Delgado de Carvalho e Therezinha de Castro
1957	*Introdução Crítica à Sociologia Brasileira; A Filosofia no Brasil; Depoimentos de um ex-ministro; O Brasil e o mundo ásio-africano*	Alberto Guerreiro Ramos; Helio Jaguaribe; João Neves da Fontoura; A. J. Bezerra de Menezes
1958	*O Nacionalismo na Atualidade Brasileira; Formação e Problema da Cultura Brasileira; História diplomática do Brasil; Os Donos do Poder; Contribuição à História das Ideias no Brasil (O desenvolvimento da filosofia no Brasil e a evolução histórica nacional); George Canning e o Brasil; Sugestões em torno de uma nova orientação para as relações internacionais do Brasil;*	Hélio Jaguaribe; Roland Corbisier; Raymundo Faoro; João da Cruz; Hélio Vianna; Caio de Freitas; Gilberto Freyre;
1959	*História diplomática do Brasil; A vida do Barão do Rio Branco*	Carlos Delgado de Carvalho; Luís Vianna Filho
1960	*Ideologia e Desenvolvimento Nacional; Projeção Mundial do Brasil; Uma nova política para as Américas: Doutrina Kubitschek e OPA; Atlas de Relações Internacionais*	Álvaro Vieira Pinto; Carlos de Meira Mattos; Licurgo Costa; Delgado de Carvalho e Therezinha de Castro
1961	*Brasil e África: outro horizonte; Ásia, África e a política independente do Brasil; A crise do poder no Brasil*	José Honório Rodrigues; A. J. Bezerra de Menezes; Alberto Guerreiro Ramos
1962	*Política externa independente; Política externa e nação em progresso (Revista Tempo Brasileiro); O chanceler imortal: o Barão do Rio Branco (Revista de História); The Foundations of Brazil's Foreign Policy (International Affairs)*	San Tiago Dantas; Cândido Mendes de Almeida; Virgílio Corrêa Filho; José Honório Rodrigues:

1963	*Nacionalismo e Desenvolvimento; A Chave de Salomão e Outros Escritos, Grão de Areia e Estudos Brasileiros e A Dança sobre o Abismo; A Missão Bellegarde ao Paraguai, 1849-1852; A Cultura Brasileira: Introdução ao Estudo da Cultura no Brasil; Aspirações Nacionais; De Tordesilhas à OPA: um resumo da história diplomática do Brasil; Bolívar, o Brasil e nossos vizinhos do Prata: da questão de Chiquitos à Guerra da Cisplatina; Qual a política externa conveniente ao Brasil?; Mito e Verdade da Revolução Brasileira*	Candido Mendes de Almeida; Gilberto Amado; Fernando Azevedo; J. A. Soares de Souza; José Honório Rodrigues; Sérgio Macedo; Arnaldo Vieira de Melo; Vamireh Chacon; Alberto Guerreiro Ramos
1964	*A Integração do Negro na Sociedade de Classes; Brasileiros na África; Diplomacia, instrumento da ordem internacional: história, transformação, atualidade; A Ideologia do Imperialismo;*	Florestan Fernandes; Antônio Olinto; M. Franchini Netto; Sylvio Monteiro
1965	*A redução sociológica; A Ideologia do Colonialismo; Capitais Estrangeiros e Dívida Externa do Brasil; O Golpe começou em Washington; Por uma política externa própria e independente (Revista Política Externa Independente - PEI); Desenvolvimento e política internacional (PEI); Oriente-Ocidente: a polarização do mundo e a posição do Brasil (Revista Brasileira de Estudos Políticos)*	Guerreiro Ramos; Nélson Werneck Sódre; Pinto Ferreira; Edmar Morel; : José Honório Rodrigues; Maria Y. L. Linhares; Meira Penna
1966	*Geopolítica do Brasil; Desenvolvimento e estagnação na América Latina; A Opção Imperialista; Interesse Nacional e Política Externa*	Golbery do Couto e Silva; Celso Furtado; Mário Pedrosa; José Honório Rodrigues
1967	*História da Civilização; Política externa: segurança e desenvolvimento; A imaginação político-social brasileira; História das ideias políticas no Brasil; História das idéias filosóficas no Brasil*	Manuel de Oliveira Lima; J. O. Meira Penna; Wanderley Guilherme dos Santos; Nélson Saldanha; Antônio Paim

1968	*Introdução ao Estudo da Emancipação Política; A Bahia e a carreira da Índia; As Américas e a Civilização; Cultura Política: revista teórica do Estado Novo (Revista Dados); Interpretação da realidade brasileira – Introdução à história das ideias políticas no Brasil*	Emília Viotti da Costa; J. R. Amaral Lapa; Darcy Ribeiro; Marcos Figueiredo; João Camilo de Oliveira Torres
1969	*As relações do Brasil com a Alemanha durante o Segundo Reinado (Revista de História); Obra Filosófica*	Pedro Moacyr Campos; Sylvio Romero
1970	*Dependência e Desenvolvimento na América Latina: Ensaio de Interpretação Sociológica; Raízes da Imaginação Política Brasileira; Minha experiência diplomática; Civilização Contemporânea*	F. H. Cardoso e Enzo Faletto; Wanderley Guilherme dos Santos; Juracy Magalhães; Delgado de Carvalho
1971	*Relações Internacionais; Um Grande Desafio Diplomático no Século Passado: navegação e limites na Amazônia; A Missão Diplomática*	Delgado de Carvalho; A. Teixeira Soares; G. E. Nascimento e Silva
1972	*As ideias fora do lugar; O Brasil no Pensamento Brasileiro; The Brazilian-American Alliance, 1937-1945; O congelamento do poder mundial (Revista Brasileira de Estudos Políticos)*	Roberto Schwarz; Djacir Menezes; Frank McCann; Araújo Castro
1973	*Argentina e Brasil no sistema de relações internacionais; Presença dos Estados Unidos no Brasil: dois séculos de história*	Celso Lafer e Felix Peña; Moniz Bandeira
1974	*Imperialismo na América Latina; The Afro-Asian dimension of Brazilian foreign policy; Política Externa a serviço de uma ideia messiânica*	O. Ianni; Wayne Selcher; Oliveiros S. Ferreira

Fonte: A autora (2016).

Como pode se observar no quadro acima, alguns temas-chave predominavam na produção intelectual da área de Relações Internacionais e política externa nacional. A geopolítica, a história diplomática e as relações internacionais sul-americanas. Neste cenário de emergência desses estudos e pesquisas, a política externa, a inserção internacional do Brasil e as noções de desenvolvimento, defesa e geopolítica muitas vezes se cruzavam nas análises. É

neste cenário que se começa a ver a política externa por meio de um viés *científico*, transubstanciação que lhe acende à condição de *objeto*. Ora, ao passo que em um domínio ela se reveste de regras e ação – o político, que diz respeito às decisões a nível do Estado e seu corpo burocrático-institucional –, quando outras *vozes autorizadas* surgem, a fim de questionar seu escopo e a refletir sobre o papel desse mesmo Estado num panorama regional e global, a sua categoria se altera[64]. Passa-se a ter, então, uma disputa também pelas ideias, pelo *capital* (BOURDIEU, 1987) cultural, político, econômico e simbólico entre os campos.

Dentre esses capitais, pode-se sugerir que o cultural e o político eram aqueles que conseguiam articular, de forma mais eficiente – no sentido bourdiano – o pensamento da política externa brasileira. Isto se situa em torno de uma hipótese principal: o capital cultural era o que detinha os espaços de socialização, como as associações, as entidades científicas, as instituições públicas e privadas, e, sobretudo, a universidade, enfim, todos estes espaços de reprodução da *intelligentsia*, do ethos intelectual, da legitimidade do saber sobre a política externa, a partir do qual se transferia outros capitais, como o simbólico, por exemplo; e o capital político, porque era continuamente reificado, sobretudo pelo Itamaraty, pelo reconhecimento social da capacidade de ingerência na política externa, fazendo com que as negociações em torno desse capital lhe fornecessem uma importância para a definição dos verdadeiros agentes da PEB. Cada um dos campos – o diplomático-intelectual, o político e o acadêmico – negociam, dentro de suas estruturas estruturadas e estruturantes, o capital cultural e político com mais eficiência para que os agentes sejam conhecidos e reconhecidos dentro do campo, eventualmente inclusive para criar normas (nomos) dentro dessa própria estrutura.

Tendo isto em vista, apresenta-se uma segunda hipótese: no caso da política externa brasileira, o Itamaraty perdeu o capital político, quando os outros campos passaram a se transubstanciar nos espaços públicos e terem legitimidade para agir na política. Nessa perspectiva, contrasta-se, principalmente, o capital político delegado[65] e o capital político convertido, sobre o que se poderia fazer uma analogia entre o Itamaraty e o campo acadêmico, por exemplo: o Itamaraty, que até a emergência do outro campo, era o lugar que tradicionalmente versava sobre política externa, devido a sua própria prerrogativa de ingerência enquanto parte institucional do Estado, perdeu espaço para a academia, que recebeu investimentos e financiamentos, criando uma comunidade especializada e também possui a capacidade de se movimentar por outros campos.

---

[64] Maria Regina de Soares Lima (2005a) explica que, dentre as políticas governamentais, a política externa é aquela que exibe maior grau de resistência à mudança, e isto, pois, também a torna complexa.

[65] "Como o do sacerdote, do professor e, mais geralmente, do *funcionário*, produto da transferência limitada e provisória (apesar de renovável, por vezes vitaliciamente) de um capital detido e controlado pela instituição e só por ela: é o partido que, por meio da ação de seus quadros e dos seus militantes, acumulou no decurso da história um capital simbólico de *reconhecimento* e de *fidelidade*" (BOURDIEU, 1987).

Esse questionamento, ou seja, essas outras vozes autorizadas, não estão fora da realidade histórica que transita nos campos legitimamente detentores do *hard power*[66] da arena decisória. Ao contrário, o político *per si*, não enquanto campo (isto é, nos espaços bourdieusianos), mas enquanto macroesfera social, possui nuances que transformam essa realidade em possibilidades de novas interpretações, de novos hábitos, de novos princípios: o conflito, para a política externa brasileira, foi tão dependente dos seus processos domésticos de formação nacional, quando da retórica[67] de suas elites políticas e intelectuais.

Segundo Guerreiro Ramos (1980), essas *vicissitudes*[68] se inspiram na articulação do pensamento das elites dominantes e nos projetos que tais agentes ensaiavam em sua escalada pela construção de uma nacionalidade brasileira. Do Império até a Primeira República, e de então até as primeiras diretrizes das ciências sociais no país (MICELI, 1987), compõe-se o que se pode chamar de uma *história das ideias* brasileiras, evocadas por uma *história intelectual*[69] como premissas das tipologias dos estudos ou dos papeis formais desses agentes na estrutura social estabelecida. Destarte, os campos político e diplomático-intelectual seguem essa característica, porquanto seu exercício público é, senão, um reflexo da sua identificação ou acomodação social (RAMOS, 1980).

> "Em outras palavras, jamais em nossa história, inclusive na década de 1930, significante parcela da inteligência brasileira se percebeu como excluída da estrutura social estabelecida, ou em frontal antagonismo com ela. Quando um ou outro membro dessa inteligência foge a esta regra, a sua mensagem pode ser eventualmente admirada, mas nunca socialmente efetiva. Isso não quer dizer que a inteligência brasileira tenha se condenado ao imobilismo político. Certamente ela é agência política eminente da sociedade brasileira, mas em suas reivindicações não vai além de pretender modificações na composição de interesses da configuração de poder, sem que isso jamais implique a substituição da estrutura social vigente por outra." (RAMOS, 1980)

Isto também leva em consideração o aspecto *geracional* da composição desses campos. Enquanto o diplomático-intelectual sofreu impactos em seus quadros burocráticos devido ao processo de profissionalização da carreira, com a inovação dos seus quadros internos e postos, nas outras frações de classes políticas permaneceram antigas alianças e figuras que se mantiveram em cena[70], o que forneceu ao conflito um conteúdo mais complexo sobre as

---

[66] LIMA (2005a).

[67] CARVALHO (2000).

[68] As vicissitudes a que se refere Guerreiro Ramos são, sobretudo, as diferenças intrínsecas nas reflexões das lideranças políticas que constituíam (ou se colocavam como tal) o centro da inteligência nacional brasileira (RAMOS, 1980).

[69] CARVALHO (2000).

[70] SANTOS (1970).

diretrizes entre as dicotomias da práxis liberal[71] no Brasil: o tradicional e o moderno, o conservador e o progressista, e assim por diante.

Esta genealogia também encontra, por exemplo, o caso das metanarrativas da integração regional, em que se observa diferentes concepções nas linhagens do pensamento brasileiro sobre integração, desde a dicotomia rivalidade/amizade[72]. Ali, as ideias transitavam segundo o debate desenvolvimentista, ou nacionalista, ou americanista, ou mesmo anti-americanista[73]. Parece haver, aliás, uma convergência conceitual entre estes e as matrizes das categorias analíticas da política externa brasileira, o que reforça, uma vez mais, que os processos sócio-históricos brasileiros ocorridos entre 1954 e 1974 compartilham, senão diretamente suas origens, mas seus desdobramentos de identidade nacional – e como pensar desde a periferia[74]. O que se percebe, ademais? Que a epistemologia de uma área tem seus condicionantes intrinsecamente relacionados à historicidade dos processos.

IDEIAS E CONCEITOS: UMA HISTÓRIA POLÍTICA

Em "Por uma história do político", Pierre Rosanvallon empreende um diálogo com a literatura e intelectuais franceses[75], de dentro e fora da Escola de Annales, a fim de lançar uma perspectiva metodológica que trate dos processos históricos tanto quanto das obras em análise. Para Rosanvallon, a compreensão abrange o poder social, e o objetivo deve ser investigar os aspectos que atravessam as ideias de um tempo histórico, não para desenvolver uma frágil história distanciada da realidade ou fadada à superficialidade, mas sim que lide com suas peculiaridades[76]. Para o estudo de Rosanvallon, *o político*, enquanto dimensão que perpassa não somente a política em si, mas também outros aspectos que atravessam os pilares sociais, econômicos, culturais e simbólicos na constituição de uma sociedade, foi central para um debate clássico na trajetória da História Política enquanto campo de estudos. Sendo objeto de outras

---

[71] SANTOS (1970).

[72] VIGEVANI; RAMANZINI JR. (2010).

[73] "As ideias não se transformam em ações sem que ocorra algum processo de rotinização, normalmente de longa duração, ligado a certos interesses. Durante muito tempo, a relação do Brasil com os vizinhos foi impulsionada por aspectos de rivalidade e de diferenciação" (VIGEVANI; RAMANZINI JR., 2010, p. 438).

[74] LYNCH (2013).

[75] Esse debate é, principalmente, visto em F. Furet e D. Richet, além de Albert Soboul, oposições que se situavam à margem do acontecimento histórico, para tornar questão o próprio autor da obra. Quer dizer, saber o que os próprios indivíduos da época pensavam.

[76] Rosanvallon (2010) expressa uma corrente que vai se dedicar à história conceitual do político, o que não é o mesmo que uma história da política ou do campo político, ou mesmo uma história social ou política, uma história cultural ou uma história das ideologias.

áreas de conhecimento, como cerne de uma epistemologia dos conceitos, como a Ciência Política, o Direito e a Sociologia, o político desempenhou um papel central nas discussões da História, sobretudo na França, em que foi eixo de disputas teóricas.

Ao longo do texto de Rosanvallon, o que se afere é, ao mesmo, tempo uma disputa intelectual sobre o que é o político e como desvendá-lo. Isto é, o processo intelectual diz respeito a pensar o complexo e ignorar as grandes histórias tradicionais, que estão presas sejam aos dicionários, sejam às longas narrativas. Como ele afirma, "a tradicional história das ideias me parece marcada por um certo número de fraquezas metodológicas que precisam ser identificadas" (ROSANVALLON, 1995, p. 12). Quais seriam essas fraquezas? E por que seriam fraquezas? Os franceses repetidamente criticam o que veio antes para legitimar a sua proposta (isso é quase um meta-estilo acadêmico na França), mas falta justificar. Dialogue com o autor sobre esse ponto.

Uma história conceitual do político, segundo Rosanvallon, retoma a análise das "racionalidades políticas", ou seja, recupera uma história política que, de certo modo, fragmentou os acontecimentos históricos ou fragilizou a própria dimensão do político. Em certo sentido, pode-se dizer que *o político* perpassou o debate entre uma História Filosófica do Político e uma História Tradicional das Ideias. Destarte, entende-se como história conceitual porque é a partir de específicos conceitos que essas racionalidades se unem. Ao mesmo tempo em que se aprofunda numa abordagem filosófica-conceitual que destaca, por exemplo, a igualdade, a soberania e a democracia, para Rosanvallon, o político é senão uma modalidade da vida comum.

> "O objeto da história conceitual do político é a compreensão da formação e evolução das racionalidades políticas, ou seja, dos sistemas de representações que comandam a maneira pela qual uma época, um país ou grupos sociais conduzem sua ação encaram seu futuro. Partindo da ideia que estas representações não são uma globalização exterior à consciência dos atores – como o são, por exemplo, as mentalidades – mas que elas resultam, ao contrário, do trabalho permanente de reflexão da sociedade sobre ela mesma [...]." (ROSANVALLON, 1995, p. 16)

No caso do "tradicionalismo", Rosanvallon se refere enquanto crítica a um tipologismo das construções sociais, algo que se reflete numa história doutrinária. É através de uma perspectiva filosófica que o pensamento do autor tenta ampliar uma abordagem mais interativa e compreensiva, que não seja uma filosofia política, e sim uma história dos conceitos mais ampla.

Por seguir uma corrente de grande influência de Furer[77], percebe-se que Rosanvallon considera trivial, como método histórico, tentar alcançar aquilo que as pessoas pensam, incluindo suas práticas. Isso reforça a questão do acontecimento enquanto plano de análise, e, ademais, distancia o presente do passado, ou melhor, é uma alternativa que tenta compreender o passado menos superficialmente.

A *escola francessa do político*, como Lynch (2013) a descreveu, buscou lançar a ideia de se olhar para os *nós históricos*[78] de modo a abandonar as fragmentações os fragmentos? na própria historiografia. Segundo Rosanvallon, é em torno desses "nós" que a racionalidade se organiza, e, assim, é possível conhecer as representações sociais, as mentalidades e o sistema no qual a sociedade está imersa.

Tem-se, desse modo, uma diferente forma de se desenvolver uma historiografia, calcada na ideia de que os conceitos ganham novos significados, porque a sociedade – individualmente – pensa de modos distintos. A sociedade pensa? Quem na sociedade? Como assim? A contribuição de Rosanvallon estabelece uma História Política que concilia a filosofia a despeito de uma velha história que rotula as suas narrativas e a sua compreensão de uma dimensão complexa que é *o político*.

A universalidade da política, conforme Rosanvallon, decompõem-na em pedaços: a história política, a ciência política e a história das ideias políticas. O que o autor sugere é que os campos sociais se definem pela interação permanente entre a realidade e suas representações, ao passo que são nada mais que respostas àquilo que percebem como "problema". Contudo, cabe refletir que, para além de problemas, acrescenta-se interesses e ideais, que acabam por também corresponder ao que Rosanvallon entende por racionalidades políticas.

> "O objeto da história conceitual do político é a compreensão da formação e evolução das racionalidades políticas, ou seja, dos sistemas de representações que comandam a maneira pela qual uma época, um país ou grupos sociais conduzem sua ação, encaram seu futuro. Partindo da ideia que estas representações não são uma globalização exterior à consciência dos atores – como o são, por exemplo, as mentalidades – mas que elas resultam, ao contrário, do trabaho permanente de reflexão da sociedade sobre ela mesma, tem por objetivo: 1) fazer a hitória da maneira pela qual uma época, um país ou grupos sociais procuram construir as respostas àquilo que percebem mais ou menos confusamente como um problema, e 2) fazer a história do trabalho realizado pela ointeração permanente entre a realidade e sua representação definidindo os campos histórico-problemáticos." (ROSANVALLON, p. 16, 1995)

As racionalidades políticas se organizam e se transformam de acordo com as diferentes representações sociais, os (re)ordenamentos das instituições e, sobretudo, em torno dos

---

[77] François Furer é historiador e um dos mais importantes intelectuais que produziram estudos sobre a Revolução Francesa. Sua obra mais importante é "Pensando a Revolução Francesa", de 1978, e editado no Brasil em 1989.

[78] O conceito de "nós históricos" se encontra na introdução deste trabalho.

conceitos que "se unem e provam a inteligibilidade de suas situações e o princípio de sua ativação"[79]. No caso do pensamento sobre política externa brasileira, dentre esses conceitos se destacam a autonomia, o nacional-desenvolvimentismo, a ideia de centro-periferia, o nacionalismo, a segurança nacional, as relações diplomáticas com as grandes potências, todos estes articulados, mais ou menos, segundo principais temas-chave, que Moura (1980) identifica:

> "A preocupação acadêmica com política externa não vai diferir, em seus moldes formais, de outras linhas de pesquisa universitária. Mas, para marcar a sua peculiaridade, valeria lembrar esquematicamente algumas de suas características: (a) A preocupação é recente, começa na década de 70 e, salvo em história diplomática, se desenvolve sem o amparo de uma tradição acadêmica estabelecida no campo; (...) Quanto às preferências temáticas, podem ser localizadas em cinco núcleos básicos: i – Relações com a Inglaterra no Século XIX, especialmente a questão da abolição do tráfico; ii – Guerra do Paraguai; iii – diplomacia de Vargas; iv – Política externa independente; v – Diplomacia contemporânea." (MOURA, 1980, pp. 45-49)

Os campos sociais, que compuseram o cosmos de percepções de um tempo pré-histórico da Análise de Política Externa no Brasil, confluíram em seus próprios conflitos as racionalidades de um mundo de extremos, de tensões ideológicas, de condicionantes externos – como a emergência de organizações multilaterais, a potencialidade bélica, os processos de descolonização, a Guerra Fria, a industrialização e a expansão do capitalismo; as ditaduras civis-militares. Estes campos e suas visões de mundo tinham, por conseguinte, dependência de trajetória – e são eles mesmos quem, de uma maneira ou outra, determinam as diretrizes da agenda nacional.

O conflito é, então, um jogo de disputas pelo o que se entende por política externa – sua natureza, sua forma, sua importância estratégica, seu domínio, e não somente por qual política externa se deseja. Este último ensejo, aliás, fez parte da maior parte da produção de APE no Brasil entre os anos 70 e 80, como premissa metodológica, ou seja, o enfoque para o conflito vinha de uma condição periférica a que se acometia o Brasil e como a política externa se orientava, e não necessariamente a compreensão de sua formulação ou quem a envolvia[80].

CAMPOS DA APE: DA APROXIMAÇÃO

Às forças que se encarregaram de articular o debate sobre política externa entre 1954 e 1974, apresentaram-se duas questões fundamentais, que talvez permeie até hoje a área: primeiro, o fato de que, diferentemente dos Estados Unidos e como em muitos países europeus e em desenvolvimento, a APE no Brasil se desenvolveu tardiamente (LESSA, 2005a), sem o

---

[79] ROSANVALLON (1995).

[80] Este ponto pode reforçar a discussão sobre a PEB como política pública, mais precisamente abordada na conclusão deste trabalho.

mesmo perfil institucional-acadêmico e por meio de outros condicionantes, o que também contribuiu para suas chaves de análise – os debates intelectuais que apenas versavam sobre PEB, sem conteúdo científico propriamente dito, e a institucionalização das ciências sociais, com a Ciência Política se estabelecendo após a década de 70; e, em segundo, a simbiose[81] entre as categorias dos campos complexificou o entrelaçamento das racionalidades, conferindo aos estudos brasileiros da área uma intersecção entre a diplomacia e a academia.

Deve-se pensar que essa aproximação, a que se refere Bourdieu, não indica quaisquer juízos de valor ou signo que significaria, por exemplo, cumplicidade ou amizade. Talvez aqui se valha apenas a noção de aliança, cooperação ou arranjo, ou mesmo coesão, da forma que Gramsci definiu (2001). Mesmo a aproximação, que é, antes de tudo, um sentido relacional, significa objetivamente *conservação*, numa perspectiva bourdieusiana; e, portanto, representa formas de capital, ou seja, poder.

A singularidade fronteiriça que demarca esses campos, isto é, as diferenciações entre eles, não era, como se sabe, uma barreira efetiva de distanciamento. As formas de poder rompem com a geografia da estrutura social e entre os campos sociais, pois suas trocas simbólicas são, efetivamente, transubstanciadas entre os agentes que por elas operam, e por isso seus agentes conseguem transitar por diferentes campos.

> "Uma classe não pode jamais ser definida apenas por sua situação e por sua posição na estrutura social, isto é, pelas relações que mantém objetivamente com as outras classes sociais. Inúmeras propriedades de uma classe social provem do fato de que seus membros se envolvem deliberada ou objetivamente em relações simbólicas com os indivíduos das outras classes, e com isso exprimem diferenças de situação e de posição segundo uma lógica sistemática, tendendo a transmutá-las em distinções significantes. É a independência por assim dizer, das marcas de distinção, graças às quais os sujeitos sociais exprimem, e ao mesmo tempo constituem para si mesmos e para os outros, sua posição na estrutura social (e a relação que eles mantem com esta posição) operando sobre os 'valores' (no sentido dos linguistas) necessariamente vinculados à posição de classe, uma duplicação expressiva que autoriza a autonomização metodológica de uma ordem propriamente cultural." (BOURDIEU, p. 14, 2003)

Porquanto a categoria *intelectual* tenha diversas leituras sobre o que significa, e possibilita identificar quem são os ditos intelectuais de um tempo, compreende-se que ela atravessa todos os campos, como parte essencial de organização social deles mesmos. Isto quer dizer, pois, que sendo organicamente componente da *consciência ativa* de um determinado grupo social, o intelectual "rompe" com as visões ordinárias da vida comum, para ser "autônomo", "independente" e "representativo".

[81] PINHEIRO; VEDOVELI (2013).

Assim, a partir de uma compreensão teórica marxista-gramsciana, o *intelectual orgânico* define aqueles que são "os formuladores ativos das ideias da classe", ou seja, que se diferencia do intelectual tradicional ou "os membros mais passivos". Conforme Gramsci (2001) elucida, o intelectual corrobora para a manutenção das relações sociais, pois ele possui *função social*.

> "Quais são os limites "máximos" da acepção de 'intelectual'? É possível encontrar um critério unitário para caracterizar igualmente todas as diversas e variadas atividades intelectuais e para distingui-las, ao mesmo tempo e de modo essencial, das atividades dos outros agrupamentos sociais? O erro metodológico mais difundido, ao que me parece, é ter buscado este critério de distinção no que é intrínseco às atividades intelectuais, em vez de buscá-lo no conjunto do sistema de relações no qual estas atividades (e, portanto, os grupos que as personificam) se encontram no conjunto geral das relações sociais. Na verdade, o operário ou proletário, por exemplo, não se caracteriza especificamente pelo trabalho manual ou instrumental, mas por este trabalho em determinadas condições e em determinadas relações sociais [...]. E já se observou que o empresário, pela sua própria função, deve possuir em certa medida algumas qualificações de caráter intelectual, embora sua figura social seja determinada não por elas, mas pelas relações sociais gerais que caracterizam efetivamente a posição do empresário na indústria. [...] Por isso, seria possível dizer que todos os homens são intelectuais, mas nem todos os homens têm na sociedade a função de intelectuais (assim, o fato de que alguém possa, em determinado momento, fritar dois ovos ou costurar um rasgão no paletó não significa que todos sejam cozinheiros ou alfaiates). Formam-se assim, historicamente, categorias especializadas para o exercício da função intelectual; formam-se em conexão com todos os grupos sociais, mas sobretudo em conexão com os grupos sociais mais importantes" (GRAMSCI, 2001, p. 19)

Ao observar a aproximação entre os campos diplomático-intelectual, político e acadêmico, o intelectual orgânico emerge como ponto transitório comum entre os três, pois se pode encontrar entre os personagens do pensamento sobre política externa brasileira aqueles que assumiam tal função social. Como categorizar, por exemplo, Cleantho de Paiva Leite, quem foi um dos mais influentes funcionários públicos entre o segundo governo de Getúlio Vargas até meados de 1968, sobretudo para assuntos do âmbito internacional, tendo feito parte de comissões na Organização das Nações Unidas (ONU)[82], do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE)[83] e do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID)[84]? Mais que isso, Paiva Leite foi um dos principais articuladores para a criação, em 1954,

---

[82] Em 1951, Cleantho de Paiva Leite tornou-se representante do Brasil, no United Nations International Children's Emergency Fund (UNICEF), função que exerceria até 1954 (Fonte: ARQUIVOS DO CPDOC).

[83] Criado em 1952, durante o governo Getúlio Vargas, Paiva Leite assumiu como diretor executivo em 1953 (ARQUIVOS CPDOC, 2001).

[84] "Foi designado, em dezembro de 1958, delegado brasileiro à conferência internacional durante a qual foi redigido o estatuto do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). No início de 1960 foi eleito diretor-executivo do BID, reelegendo-se para o período 1963-1966. Renunciou ao cargo em dezembro de 1964, quando assumiu a representação desse organismo no Chile, função que exerceria até abril de 1968" (*Ibdem*, 2001).

do Instituto Brasileiro de Relações Internacionais (IBRI)[85], que se tornou um centro de produção especializado sobre a área no país, sobretudo com sua publicação principal, a Revista Brasileira de Política Internacional (RBPI)[86].

O IBRI E A RBPI: PARA ALÉM DO TERMINUS, MAS SEMPRE COM ELE

O primeiro encontro formal do IBRI foi realizado no Palácio do Itamaraty, onde aconteceu a sua fundação – apesar de não se considerar, desde o início, uma entidade vinculada diretamente ao Ministério das Relações Exteriores. Todavia, o projeto de criação do IBRI já vinha sendo pensado pelo menos um ano antes, quando uma movimentação intensa entre aqueles que se preocupavam com a inserção e o status quo do Brasil no sistema internacional, em concomitância aos problemas domésticos enfrentados por Vargas, concentraram sua organicidade para concatenar os seus interesses e criar um espaço alternativo ao âmbito institucional-burocrático do Estado. Conforme Jaguaribe explica,

> "(...) o projeto dessas pessoas que integravam o grupo fundador do Instituto [IBRI] tinha uma preocupação de relacionar o governo brasileiro com o sistema internacional desde muito tempo (...) a ideia de criar um Instituto de Relações Internacionais nos pareceu urgente, necessária, quando a crise do governo Vargas apontava para o risco de uma perda da linha de autonomia, de independência, do Brasil em Política Exterior. O Governo Vargas tinha mantido essa linha de política externa independente e as foraças que conspiravam contra o governo Vatgas, que terminaram conseguinodo derrubá—lo, sob a ldieança do energúmeno do Carlos Lacerda, eram foraças vinculadas a uma posição [incompreensível] em relação aos EUA. Então nós tínhamos a preocupação, na hora em que esse governo está ameaçado de colapso, de criar uma instituição na sociedade civil, independete do governo, com pessoas muito representativas desse pensamento, que constituam um núcleo de formulação de na´lises da política externa brasileira no contexto internacional e que determine com lucidez e fundamentação apropriada, quais são os interesses brasileiros nesse sistema e como se deve persegui-los." (NASCIMENTO, apud DULCI, p. 47, 2013)

Porém, visto que a conservação é uma característica de como os campos operam, parece sensível observar que, apesar do desejo por autonomia, não se podia realizar totalmente um projeto efetivo de "formulação ativa" sobre os processos decisórios da política externa sem a coalizão[87] dessas classes com o Estado. Ademais, como já se viu, o corpo político do Estado

---

[85] Além de Paiva Leite, o IBRI também teve como diretores Oswaldo Trigueiro, Henrique Valle e José Honório Rodrigues (DULCI, 2013).

[86] "O IBRI editou, entre 1958 e 1992, 35 volumes, 140 números e 75 exemplares com periodicidade trimestral e média de 200 páginas por publicação. No período em questão, o diretor-geral do Instituto ocupava também o cargo de editor da Revista, pois o periódico não dispunha de conselho editorial nem e equipe de produção com maior número de colaboradores" (DULCI, p. 18, 2013).

[87] O estatuto do IBRI fora assinado na presença de personalidades públicas, diplomatas, funcionários do governo, políticos, além de empresários, acadêmicos, profissionais liberais e militares, isto da sua fundação no Palácio do Itamaraty. Como Dulci (2013) apresenta, "em sua Ata de fundação constam os nomes de Vicente Ráo (Ministro das Relações Exteriores) e de diplomatas de carreira, tais como Afonso Arinos de Melo Franco, Álvaro Teixeira Soares e Jaime Sloan Chermon. Além disso, o IBRI manteve estreitas relações com o governo Vargas, uma vez que seu chefe de gabinete, Lourival Fontes (1951-1954), foi um dos fundadores do Instituto, juntamente

era também composto por essa *intelligentsia*. Como expressa carta de dezembro de 1953 à Alzira Vargas do Amaral Peixoto, que, na época, assessorava o Gabinete de Getúlio Vargas, a distinção é também negociada pela aliança.

> "Senhora Dona Alzira Vargas do Amaral Peixoto, conhecendo seu interesse pelo estudo de problemas internacionais, junto lhe envio cópia do projeto de estatuto do Instituto Brasileiro de Assuntos Internacionais. A criação do Instituto é uma necessidade inadiável, reconhecida por todos os estudiosos do assunto, que julgam imprescindível a existencia de um orgao central encarregado de realizar pesquisas e facilitar a troca de ideias sobre as questões internacionais de maior interesse para o Brasil. A assembleia geral de instalação do Instituto será realizada no próximo dia 27 de janeiro, quarta-feira, às 17 horas, na Biblioteca do Palácio Itamaratí. O objetivo precípuo dessa reunião é a aprovação do Estatuto e a adoção de medidas administrativas preliminares que tornem possível o funcionamento do Instituto com a maior presteza. Para facilitar os trabalhos da reunião, quaisquer emendas ao projeto de estatuto devem ser encaminhadas, por escrito, ao Dr. Marcio Lourenço Filho, Rua Sete de Setembri, 48, 7o andar, onde está funcionando, provisoriamente, a secretaria da Comissão organizadora do Instituto. Certo de que o Insittuto Poderá contar com seu apoio e colaboração, aproveito o ensejo para apresentar-lhe meus protestos de estima e consideração." (ARQUIVO ALZIRA VARGAS DO AMARAL PEIXOTO, 1953)

Quadro 5. Personalidades que compunham os Conselhos Curador e Consultivo do IBRI, no momento de sua fundação (continua)

	NOMES	FORMAÇÃO	DADOS DE CARREIRA
Conselho Curador	José Ferreira de Souza (presidente)	Direito	Advogado/Deputado/Senador
	San Tiago Dantas	Direito	Funcionário público (assessor de Vargas, entre 1951-54)/Ministro das Relações Exteriores/Ministro da Fazenda/Deputado
	Carlos Berenhauser Junior	Engenharia/Militar	Coronel de Engenharia/Diretor comercial da Companhia Hidrelétrica do São Francisco
	João Batista Barreto Leite Filho	Jornalismo	Jornalista e correspondente/Militante Político, mas nunca exerceu cargo público/Membro da delegação brasileira na ONU (1949; 1955)
	Lineu de Albuquerque Mello	Direito	Jurista/Acadêmico/Delegado da Comissão da ONU (1962)
	Hermes Lima	Direito/Livre-docente de Sociologia	Jurista/Acadêmico/Jornalista/Deputado estadual e federal/Funcionário Público (chefe da Casa Civil de João Goulart; Ministro do Trabalho e Previdência Social; Ministro das Relações Exteriores)/delegado da Comissão Brasileira na ONU (1951, 52, 57 e 60)
	Helio Jaguaribe	Direito	Empresário/Intelectual/Acadêmico

com outros nomes do círculo do presidente como, por exemplo, José Jobim (chefe do cerimonial da presidência entre 1954-1955), José Sette Camara Filho (secretário de Lourival Fontes), San Tiago Dantas (assessor de Vargas entre 1951-54) e Rosalina Coelho Lisboa Larragoiti (amiga pessoal do presidente)".

	José Sette Câmara Filho	Ciências Jurídicas e Sociais	Funcionário público (conselheiro de Juscelino Kubitschek para assuntos internacionais, quando este ainda era prefeito; sub-chefe e posteriormente chefe do Gabinete Civil de JK;)/Diplomata de carreira (1945)
	Austregésilo de Athayde	Ciências Jurídicas e Sociais	Jornalista/Escritor/Delegado do Brasil na Comissão da ONU (1948)/Diplomado na Escola Superior de Guerra
	Ewaldo Correia Lima	Economia	Acadêmico/Diretor do BID
	Germano Gonçalves Jardim	Economia	Estatístico/Funcionário Público (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística)/Acadêmico
	Joaquim Caetano Gentil Netto	Administração do Serviço Público	Delegado da comissão brasileira na ONU/Funcionário Público (Petrobrás; Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico)
Conselho Consultivo	Afonso Arinos de Melo e Franco		
	Antonio Galloti	Direito	Funcionário Público (Presidente da Light)/Acadêmico (PUC Rio)
	Cyro de Freitas Valle	Direito	Diplomata/Funcionário Público (Ministro das Relações Exteriores interino, 1939; diretor-geral do Conselho Federal do Comércio Exterior, 1943; Secretário-Geral do Itamaraty, 1949-1951; diversas vezes embaixador)
	Estevão Leitão de Carvalho	Engenharia/Militar/Ciências Físias e Matemáticas	Militar/Escreveu sobre assuntos militares para O Jornal/Presidente do Centro de Estudos e Defesa do Petróleo e da Economia Nacional (1948-1950)/Membro do Instituto de Geografia e História Militar do Brasil, da Sociedade Brasileira de Geografia e do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro (IHGB)
	Gustavo Capanema	Direito	Funcionário Público (Ministro do Tribunal de Contas); Político e diversas vezes parlamentar
	Haroldo Valadão	Ciências Jurídicas e Sociais	Magistrado/Acadêmico/Funcionário Público (consultor-geral da República, 1946-1951/ Ministro do Tribunal Superior Eleitoral, 1955-1959)

	Herbert Moses	Direito	Advogado/Jornalista
	Josué de Castro	Medicina	Médico/Acadêmico/Escritor
	Lourival Fontes	Jornalista	Jornalista/Funcionário Público (Diretor do Departamento de Imprensa e Propaganda (1934-1942); chefe Gabinete Civil da Presidência da República, 1950-1954)/Embaixador no México (1945)/Senador
	Luiz Simões Lopes	Engenheiro Agrônomo	Funcionário Público (Oficial de gabinete do Ministério da Agricultura na gestão Miguel Calmon; Oficial de Gabinete da Secretaria da Presidência da República de Vargas, 1930-37; presidente do conselho de administração do Instituto Brasileiro de Administração Municipal, 1954)/Presidente da Fundação Getúlio Vargas (1944)
	Maurício Mendes	xx	xx
	Nelson Dantas	Jornalista	Jornalista/Presidente da Confederação Brasileira de Radiodifusão
	Nelson Romero	Magistério	Professor/Escritor
	Oscar Tenório	Direito	Magistrado/Acadêmico/Professor do Instituto Rio Branco;Representante Brasileiro na Faculdade de Direito no Instituto Brasileiro de Educação, Ciência e Cultura da UNESCO (1950-52)
	Raul Bittencourt	Medicina	Médico/Acadêmico/Funcionário Público (Secretário do Ministro da Educação e Saúde, 1931)/Deputado Federal/Catedrático de História Econômica na Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade do Brasil, a partir de 50
	Rosalina Coelho Lisboa Larragoiti	Línguas	Jornalista/Primeira mulher brasileira a ser enviada ao exterior em missão intelectual (Montevidéu, 1932)/

	Themistocles Cavalcanti	Direito	Jurista

Fontes: A autora (2016). Adaptado de: Arquivos do CPDOC; DULCI (2013).

Ao observar a heterogeneidade dessas figuras, sua formação intelectual e atuação na dimensão do político, bem como a interação entre si, a despeito de suas distinções imediatas – como geração e carreira –, vê-se que a transubstanciação entre os campos sociais reflete-se na sua própria interdependência. Mesmo quando o isolamento ou a distinção se coloca por definição, ela só é possível se há uma hierarquia de poder, seja simbólico – por meio dos discursos –, seja cultural – educação, escolaridade, intelecto. Como Campos afirma, a partir de sua leitura de Gramsci,

> "o intelectual orgânico aparece como um organizador das ideias de uma determinada classe social ou fração, fazendo-o muitas vezes no âmbito da sociedade civil, a partir dos aparelhos privados de hegemonia. Os intelectuais não seriam um grupo à parte da sociedade, mas uma função existente nas classes e frações, sendo que ele dá também a direção do grupo no qual está inscrito." (GRAMSCI, 2001)

O IBRI não só representa um marco para a produção científica das relações internacionais brasileiras, como também um exemplo significativo da reflexão aqui lançada, posto que é a o território de confluência entre os campos sociais, ao mesmo tempo em que é o espaço do conflito e da aproximação. A sua existência significou uma oportunidade alternativa aos intelectuais orgânicos de promoverem suas ideias, seus posicionamentos, sem um alinhamento direto ao *outro*, quer dizer, ao *pensamento diplomático*. Porque eles não eram da Casa. A própria RBPI se encarregou de instrumentalizar[88] essas percepções, de modo que suas publicações, estudos e reflexões não podem ser compreendidas isolando-as de seus autores: há uma consciência orgânica entre o que constrói enquanto pensamento e o que se almeja para o país vis-à-vis o âmbito governamental.

> "Decerto já será de seu conhecimento a Revista Brasileira de Política Internacional, edição trimestral do Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, que tem por objetivo promover e estimular o estudo imparcial dos problemas internacionais

[88] Para esta análise, tem-se em mente a compreensão gramsciana de que materiais produzidos por um grupo de intelectuais orgânicos representa senão a sistematização de seus interesses. "Aspectos diversos da questão dos intelectuais, além daqueles acima mencionados. É preciso elaborar sobre isso um projeto orgânico, sistemático e argumentado. Registro das atividades de caráter predominantemente intelectual. Instituições ligadas à atividade cultural. Método e problemas de método do trabalho intelectual e cultural, seja criativo ou divulgativo. Escola, academia, círculos de diferentes tipos, tais como instituições de elaboração colegiada da vida cultural. Revistas e jornais como meios para organizar e difundir determinados tipos de cultura. Pode-se observar, em geral, que na civilização moderna todas as atividades práticas se tornaram tão complexas, e as ciências se mesclaram de tal modo à vida, que cada atividade prática tende a criar uma escola para os próprios dirigentes e especialistas e, conseqüentemente, tende a criar um grupo de intelectuais especialistas de nível mais elevado, que ensinem nestas escolas" (GRAMSCI, p. 32, 2001).

> especialmente dos que interessam a política exterior do Brasil." (Carta de Cleantho de Paiva Leite a Anísio Teixeira solicitando-lhe colaboração na Revista Brasileira de Política Internacional. Rio de Janeiro, 1961. ARQUIVOS DO CPDOC)

CAMPOS SOCIAIS E SUAS FRONTEIRAS

As designações dos campos nem sempre obedecem ao parâmetro indicativo de suas características ou *habitus*, por mais evidentes que estejam na zona de representações sociais. Isto decorre, outrossim, da dificuldade de fragmentar os agentes dessas intersecções fronteiriças[89] – o intelectual, o diplomata, o pensador, o filósofo, o membro, o observador, o sociólogo, o economista, o funcionário público, o jornalista, o político, o militante, o acadêmico – e de suas movimentações físicas e estruturais – o parlamento, a universidade, a academia de letras ou filosofia, a Casa do Terminus, a instituição, o campo especializado.

Como se observa nas figuras abaixo, são distintas as denominações que inferem a essa intelligentsia do IPRI: i) observadores da política internacional; ii) associação e campo especializado.

[89] A dificuldade de fronteirizar categorias identitárias se exemplifica no discurso midiático, que demonstra como os jogos de linguagem "desorganizam" fronteiras designativas, porquanto, catalogar os espaços como em um atlas geográfico seria confortável e, mais ainda, designar seus habitantes. Nos fragmentos a seguir, podemos apontar os habitantes da intelligentia – intelectual, pensador, filósofos, tradutor, autor, membro, médico, sociólogo, pesquisador, scholars – se deslocando aleatoriamente de um lugar para outro – sociedade, academia de letras, universidade, torre de marfim, instituição, sala de aula" (FERREIRA, pp. 288-289, 2013).

Figura 1 - Sobre o primeiro número da Revista Brasileira de Política Internacional (Jornal Correio da Manhã)

MALA DIPLOMÁTICA

No Instituto Rio Branco

As inscrições para o exame vestibular ao Curso de Preparação à Carreira de Diplomata encerram-se no dia 20 de junho. São vinte as vagas existentes. Os exames físicos são feitos, como em 1957, no Instituto de Seleção e Contrôle do Ministério da Aeronáutica e já se estão ali realizando, devendo estender-se até julho. Os exames psíquicos, também como no ano passado, estarão a cargo de uma junta de psiquiatras e psicólogos escolhidos pelo diretor do Instituto Rio Branco. A realização dêsses exames está prevista para os meses de julho e agôsto. Só em setembro deverão ter início as provas intelectuais.

Viena-Rio

Já está no Rio o novo secretário da Embaixada da Austria, sr. Nicolaus Horn. Vem o diplomata substituir o sr. Alexander Otto, recentemente removido para Viena.

"Revista Brasileira de Política Internacional"

Recebemos o primeiro número (março) da "Revista Brasileira de Política Internacional", que será editada trimestralmente pelo Instituto Brasileiro de Relações Internacionais. A direção está a cargo do sr. Oswaldo Trigueiro. Nesse primeiro número, a Revista traz artigos dos srs. Vicente Rão, Raul Fernandes, Barreto Leite Filho, Jayme Magrassi de Sá, Maurício de Medeiros e Hermes Lima, além de uma resenha relativa às últimas conferências internacionais e uma seção sôbre livros. Trata-se de publicação que interessa aos observadores da política internacional.

Intercâmbio comercial

PENSACOLA, Flórida — O embaixador do Brasil nos Estados Unidos, sr. Amaral Peixoto, chegou, ontem, aqui, para se avistar com numerosos industriais locais e discutir com êles, os objetivos comerciais comuns da América Latina e Estados Unidos.

O Embaixador Amaral Peixoto compareceu a um almôço oferecido pelo Conselho Pan-americano de Pensacola no qual trocou palavras cordiais com o Senador democrata da Flórida, George Smathers. (U.P.)

Homenagem

Dom Helder Câmara, como presidente da Comissão Nacional Católica de Imigração e em nome de sete organizações de imigração, saudará o presidente Juscelino Kubitschek a 27 do corrente, às 21 horas, no jantar que aquelas entidades oferecerão ao chefe do Govêrno, no Copacabana Pálace H
dade que
ra presid
menagem
nizações:
Services,
Welfare
de Auxil
raelitas,
gélica
Council
ço Soci
United
êsse jan
ram con
tes dos
nadores
do Corp
mens de
tuais.

Convit

O jor
São Pay
vernador
Sul, sr.
Secretár
cumprim
xador d
noel Ro
ma oca
convite
visite o
foi aceit

A data

Hoje
cional d
tal, o s
gues Co
de Negó
recebem
das aut
A noite,
diplomá
verá um

Fonte: Jornal Correio da Manhã (1958) Terça-feira, 20 de maio de 1958. 1º caderno (HEMEROTECA DA BIBLIOTECA NACIONAL, 1958)

Figura 2. Jornal do Commercio. Quinta-feira, 24 de abril de 1958.

dadores. Êsses funcionários, como se sabe, já percebem vencimentos elevadíssimos, reforçados por bonificações de natureza vária, não se contando, entre os proventos extras com que se beneficiam, as esdruxulas porcentagens sôbre as multas que, na realidade, representam um novo salário. Estamos diante, pois, de verdadeiros príncipes da burocracia municipal, mas, na Prefeitura, discriminações dessa natureza só vigoram por tempo reduzido. Assim que essa lei n. 899 entrar em vigor, será certo que os demais funcionários alegarão os seus direitos à equiparação e, então, não se poderá calcular, ao certo em quanto orçará o novo assalto aos cofres municipais.

Torna-se necessário e urgente que o Prefeito tome uma providência sôbre o assunto, pois, a vingar a premeditada extensão dessa prodigalidade aos demais serviços, estaremos diante de uma verdadeira pilhagem aos recursos da Prefeitura, já dilapidados ao extremo pelos que se habituaram a fazer do serviço público municipal ou uma rendosa indústria, ou uma fonte pródiga de enriquecimento.

Revista de Política Internacional

Acaba de ser publicado o primeiro número da Revista Brasileira de Política Internacional, em edição trimestral do Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, sob a orientação do respectivo Conselho Curador. A importância cultural dêste fato não há necessidade de ser posta em relêvo. Hoje em dia não será mais possível a povo algum o exercício da vida internacional sem a contribuição dêsses estudos. Pode-se mesmo, sem exagero, asseverar que tôdas as atuais questões de ordem interna comportam uma interpretação à luz dos acontecimentos internacionais. É que cada vez mais se acentua, entre as categorias da cultura, a predominância do tempo sôbre o espaço. O mundo constitui-se em um sistema de vasos comunicantes, refluindo sôbre cada um dos povos da terra os efeitos recíprocos dos acontecimentos sociais, econômicos ou políticos onde quer que êles ocorram. Ao par disto, a consciência da unidade da espécie humana dia a dia se torna mais viva; até os recentes empreendimentos interplanetários, de mera ordem experimental, portanto, confinados ainda nas equações da ciência, têm contribuído para trazer a convicção da identidade fundamental de todos os interêsses humanos.

De tal forma constitui isto um dado do nosso tempo que já hoje se pode pensar numa disciplina crítica tendo como objeto o conteúdo internacional dos acontecimentos ocorrendo no seio interno das nações. E assim cresce de importância a especialidade da crítica política, econômica e social no campo das relações internacionais. Verifica-se também que em todos os países que atingiram grau mais elevado de cultura, o estudo dos fatos internacionais vem servindo como chave para compreensão, senão mesmo solução, de muitos problemas internos. Daí o aparecimento, nos principais centros de cultura, de revistas e jornais com a internacionalidade dêsses estudos.

O Instituto Brasileiro de Relações Internacionais associação civil sem fins lucrativos, se encarrega, entre nós, de promover e estimular o exame imparcial dos problemas internacionais, especialmente quando interessam à política exterior do Brasil. E a Revista Brasileira de Política Internacional recolhe tôdas as opiniões e críticas nesse campo especializado, revelando, por essa primeira amostra, uma acuidade e senso de escolha que é uma marca da mais autêntica vocação.

Fonte: Jornal do Commercio. Quinta-feira, 24 de abril de 1958 (HEMEROTECA DA BIBLIOTECA NACIONAL, 1958b).

Observar os campos e suas dinâmicas transitórias para compreender a confluência de ideias e debates que instigaram a emergência de uma episteme da política externa brasileira, resgata o processo de institucionalização das ciências sociais e os processos internos do *homo academicus* (BOURDIEU, 2011) nesse locus de categorizações. A academia, quiçá, não seria

ela mesma, se não fosse o campo universitário. E nessa sua relação entre universidade e o saber científico, ou entre a ciência e as instituições e o Estado, o acadêmico oscila nas sociabilidades dos "pares e não pares" no interior de suas funções sociais e nas suas negociações por reconhecimento, em que suas atuações "combinam, na desordem, diferentes princípios de oposição, misturando critérios tão heteróclitos como a idade, a relação com o poder político ou com a ciência etc." (BOURDIEU, 2011, p. 34).

Seria bom criar uma ligação entre este item e o seguinte. Articular no lugar de separar.

INTERSECÇÃO E SIMBIOSE: O PENSAMENTO DIPLOMÁTICO

Nesta sessão, propõe-se fazer algumas considerações sobre esta dimensão da política exterior do país. O que se pode considerar, por conseguinte, como *pensamento*? Como essa designação representa, para o Itamaraty, uma *apresentação oficial de si*? Pode-se ler como uma movimentação de ideias, ou como uma compreensão específica do andamento da política externa? O pensamento não é ideologia, nem teoria, nem ciência? Por que o pensamento diplomático é polissêmico e multitemático? É por isso, então, que é *pensamento* e não *teoria*?

As provocações que aqui são lançadas decorrem de uma tentativa de responder à hipótese de que o pensamento diplomático brasileiro se entendeu, por muito tempo, como o cerne das ideias referentes ao internacional. E, talvez, ainda se entenda como o campo legítimo para fornecer soluções práticas que não estiveram ao alcance dos outros campos, por seu capital político. E qual é a condição que a categoria "intelectual" confere ao diplomata?

A fim de embasar as tentativas de respostas a que se acomete esse debate, resgata-se as ideias de Rosanvallon, para delimitar a premissa metodológica da análise: não se pode compreender os fenômenos sociais à parte das suas racionalidades políticas. Ou seja, o *pensamento diplomático* é, pois, o arcabouço de ideias, valores, princípios e estratégias que comportam o exercício político público no âmbito institucional-burocrático das relações externas e domésticas do país.

Destarte, para seguir a genealogia do campo de ação diplomático em sintonia com suas visões e formulações, vale perceber como essa denominação de pensamento diplomático foi empreendida por seus próprios agentes. Isto abre espaço para se perceber as suas fragilidades e a sua articulação, quase que espontânea, por outros trânsitos de análise sobre o internacional e a política externa.

Assim sendo, entende-se que

> A expressão "pensamento diplomático brasileiro", por meio de seus principais personagens, encontra-se, assim, justificada e legitimada por uma cultura coletiva específica dos diplomatas, o alto grau de socialização obtido no treinamento dos

> iniciantes, sua adesão a certo *esprit de corps* (mesmo dos que apenas temporariamente são "diplomatas"), sem negligenciar, por fim, a famosa continuidade na mudança, mais alegada do que realmente provada. Esta, ou o seu exato espelho, a mudança na continuidade, vem sendo, justamente, repetida por levas sucessivas de autoridades que assumiram a direção do serviço exterior brasileiro, desde que Rio Branco abrilhantou a carreira, e o serviço, com seu espírito pragmático na condução da agenda, seu domínio seguro sobre os dossiês de trabalho, fundamentado em vasta cultura histórica e política e na rigorosa observância das normas e princípios do direito internacional. (ALMEIDA, p. 32, 2013)

A ver que alguns posicionamentos – e note-se que a ideia de *posição social* deflagra uma diferença entre *teoria* e *práxis* – nortearam, como matrizes, esse pensamento diplomático. Vê-se que por trás desta, que se pode chamar de *função social* do diplomata, tem-se um caráter identitário no que se refere ao *brasileiro*: percebe-se como original, genuíno, nacional e parte de um locus maior do político.

> "Não parece haver dúvidas que a diplomacia brasileira dispõe, historicamente, de ideias, ou de um pensamento, a sustentar-lhe as ações. Uma adesão inquestionável ao direito internacional, o não recurso à força para a resolução de disputas entre Estados, o respeito à não ingerência e à não intervenção nos assuntos internos de outros países, a observância dos direitos humanos e de um conjunto de valores próprios ao nosso patrimônio civilizatório, são todos elementos constitutivos da ação diplomática brasileira, ainda que não se possa dizer que eles sejam exclusivamente ou essencialmente brasileiros, na forma e mesmo no conteúdo." (ALMEIDA, p. 15, 2013)

Tomando-se como referência para esta discussão os estudos de Christian Lynch (2013), entende-se a questão do *pensamento*, primeiramente, por seu sentido terminológico. Diferentemente do Pensamento Político e Social Brasileiro, que tem essa denominação mais como referência às grandes obras produzidas pelos clássicos nacionais da política, carregando consigo os autores e sua relevância intelectual sobre os acontecimentos do país, o Pensamento Diplomático Brasileiro não compartilha, num todo, dessa justificativa. É *pensamento*, pois envolve muitas matizes que não são "um conjunto de proposições lógico-abstratas que descrevem as leis de um determinado fenômeno"[90].

Arrisca-se a dizer, pois, que o *pensamento diplomático* não formula leis, mas sim as sugere. Ou seja, a diplomacia possui um repertório de "argumentos, que depois vão se materializar em acordos bilaterais, em tratados multilaterais, em declarações universais, que se pretendem guias para a ação dos Estados no plano externo e para as relações de cooperação, ou até de conflito" (ALMEIDA, 2013, p. 21).

Para além disso, há uma importante reflexão que tange a acepção das vertentes da História política. Esta diz respeito ao que Lynch considera como diferença entre filosofia, teoria, e "pensamento":

---

[90] LYNCH (2013).

> "Para além dessa primeira explicação, pode-se avançar uma segunda para justificar a diferença entre filosofia e teoria (e, por conseguinte, história da filosofia ou da teoria), de um lado, e 'pensamento' (ou história das ideias ou do pensamento), de outro. A palavra filosofia ou teoria seria empregada para designar o conjunto de textos de natureza política de validade universal, ao passo que pensamento político ou história das ideias nomearia aqueles de validade apenas nacional." (LYNCH, 2013, p. 733)

Assim sendo, poderíamos falar num *pensamento diplomático brasileiro* a partir daqueles que deflagaram ideias, as quais se tornaram cruciais para a diplomacia nacional, não só pela sua capacidade substantiva ou intelectual – o que opera, para alguns[91], como condicionante simbiótica –, mas pela sua organicidade. A história das ideias ou do pensamento diplomático brasileiro poderia identificar os cânones de uma dimensão que não é nem a história das ideias do pensamento da política externa brasileira, nem a história das ideias das relações internacionais brasileiras, mas sim que é, exclusivamente, do Itamaraty, de seus agentes e de suas trajetórias.

Dois conceitos importantes para tratar na discussão sobre o pensamento diplomático são, por fim, *memória* e *tradição*. Vedoveli (2010) argumenta que a combinação de ambos é parte do sistema simbólico de socialização dos agentes da política exterior do Brasil, que estão sob "um ambiente densamente institucionalizado e uma estrutura organizacional altamente hierarquizada e burocratizada" (VEDOVELI, 2010, p. 28).

Essa zona da memória, que é muito cara ao Itamaraty, emerge de seu *ethos* institucional, que identifica seus códigos, suas performances, sua sociologia latente, tudo que lhe preencha de "estabilidade" e "coesão" na aparência, seja individual, seja coletiva. Conforme Vedoveli aponta, é "justamente com base na produção de uma memória institucional que a tradição do Itamaraty é continuamente inventada" (VEDOVELI, 2010, p. 15).

Considerações finais do capítulo

Há de se considerar que a diplomacia brasileira conservava de seus panteões o tradicionalismo. Porém, ainda que sensível a mudanças radicais em seu ambiente, onde a memória institucional não obstante é rearticulada[92] num *continuum*, as transformações históricas na primeira metade do séc. XX provocaram também mudanças em sua cultura política e na articulação de seus agentes com os outros campos.

Isto pois se expressa no tocante à simbiose entre o diplomata e o intelectual. Pinheiro e Vedoveli (2012) identificam essa conexão, principalmente, na produção dos textos e ensaios de diplomatas para além de suas funções públicas, em diálogo com a produção acadêmica. Fala-

[91] PINHEIRO; VEDOVELI (2013).

[92] *Idem* (2013, p. 27).

se, pois, em *dupla identidade* nas formulações dos diplomatas e nas suas atividades enquanto *intelectual*, que não só ocupa um espaço de legitimidade pela crença social de que a diplomacia é qualificada para versar, como intérpretes, sobre os problemas sociais brasileiros, mas que também é um lugar que eles próprios – os diplomatas-intelectuais – reivindicam para si.

Esta singularidade impactou o desenvolvimento da área de Análise de Política Externa no Brasil, pois muitas das formulações provinham da produção desses diplomatas-intelectuais, para quem, então, a intelectualidade era apenas mais uma de suas atividades públicas[93]. Deve-se pontuar, todavia, que é possível compreender – ou, ao menos, deve-se considerar – as formulações do Itamaraty sobre a política externa brasileira como parte do arcabouço do *pensamento diplomático*.

Da mesma forma que o Itamaraty é dotado de poder simbólico no âmbito do político, a institucionalização das ciências sociais se encarrega de atribuir ao campo acadêmico outra relação de força, a partir do que se explicita na construção social de uma territorialidade onde o saber científico se imbui de objetividade e universalidade, tendo ela que manter sua própria vigilância epistemológica[94] diante de suas próprias dificuldades. Essa correlação de forças rompe com o imediatismo da legitimidade diplomática e demarca o lugar da academia, isto é, o pensamento se confunde com a análise, mas cada campo sabe, conscientemente, o lugar que ocupa.

Entre o diplomático-intelectual e o político, percebe-se que há um intercâmbio quase que intrínseco nas definições das pautas e agenda de política externa, pois ambos compõem o corpo político do Estado. Como entende Antonio Gramsci, o Estado é formado por classes sociais e políticas sumariamente coesas e que estabelecem seus interesses. A proposta deste capítulo, portanto, foi demonstrar como a noção de campo nos ajuda a pensar sobre as disputas, tensões e conflitos que os agentes estabelecem nas relações entre si. Posto a isto, o desenvolvimento de um campo de estudos de APE no Brasil se apresenta como um acúmulo de trajetórias, visto nas diferenciações entre os blocos políticos, nos interesses de cada agenda, nas externalidades que enxergam no político e nos seus comportamentos – os quais definem as categorias analíticas da política externa.

---

[93] "Um traço que permeou a formação da intelectualidade brasileira foi sua íntima associação com a formação do Estado brasileiro. Desde o período imperial18, a atividade pública e o exercício intelectual eram faces da mesma moeda de atuação da nascente classe política a ponto de serem instâncias complementares de uma prática política" (PINHEIRO; VEDOVELI, 2013). Esta associação entre a diplomacia e a formação política e social do Estado brasileiro é retomada no terceiro capítulo deste trabalho.

[94] BOURDIEU (2011).

CAPÍTULO 3

Este capítulo tem por objetivo discutir as características epistemológicas das categorias analíticas da política externa brasileira (PEB), a partir de uma reflexão sobre as categorias do Pensamento Político (e Social) Brasileiro (PPSB)[95]. Trata-se de uma tentativa de observar a interação entre dois esses campos de estudos que, em certa medida, observaram as mesmas mudanças sistêmicas e desenvolveram-se sob os mesmos condicionantes domésticos, acompanhando os processos sociais e políticos que levaram aos debates intelectuais sobre a formação nacional brasileira, a partir da segunda metade do século XX. Para tanto, o capítulo pretende percorrer três distintos caminhos de reflexão: 1) fazer uma incursão, ainda no campo da História Política e das Ciências Sociais, nas características dos conceitos e das categorias da PEB e da PPSB; 2) lançar algumas considerações sobre as categorias analíticas da PEB, com ênfase nas amostras que dizem respeito a *alinhamento* e *política externa independente*; 3) debater a hipótese de que as categorias analíticas legitimam a política externa, assim como a política externa conduz os seus campos sociais[96] a novas racionalidades políticas e interações, conferindo-lhe o aspecto transitório.

Ainda, o capítulo traz uma reflexão sobre as matrizes intelectuais *idealismo* e *realismo*, definidoras do desenvolvimento conceitual no campo da Ciência Política e também das Relações Internacionais. Esta sessão está fundada na possibilidade de travar uma conexão intelectual mais próxima entre a emergência do campo de estudos da Análise de Política Externa (APE) como desdobramentos das interpretações intelectuais clássicas, a partir de uma revisão do *realismo político*, mas também das interpretações intelectuais nacionais, inclusive do campo do Pensamento Político (e Social) Brasileiro, levando em consideração, sobre este último, as suas próprias nuances disciplinares, como explicitadas na Cartografia do Pensamento Político Brasileiro, de Christian Lynch (2016).

As categorias analíticas da PEB: premissas teóricas

Os estudos sobre a política externa brasileira perpassam uma já consolidada gama de matrizes teóricas e interpretativas sobre sua natureza e instrumentalidade (SALOMÓN; PINHEIRO, 2013). Porém, antes de se consolidar o campo de estudos da APE no Brasil, mais

---

[95] Convencionou-se adotar, neste capítulo, o título de Pensamento Político (e Social) Brasileiro, como designação deste campo de estudos. Sabendo-se de sua imprecisão terminológica, manter-se-á esta nominação pela concordância com o restante do trabalho. Porém, ressalta-se que, se fosse necessário obedecer a uma designação mais precisa, esta seria a de Pensamento Político Brasileiro, pois é conforme se designa, a partir do Iesp-Uerj.

[96] BOURDIEU (1987).

precisamente na década de 1990, cabe ressaltar que a centralidade da política externa enquanto objeto, na dimensão do político, já ocupava a preocupação daquilo que se convencionou chamar, neste trabalho, por campos sociais. Disto, inferem-se algumas questões: a racionalidade política, própria das relações e representatividades desses campos na arena decisória, conformou o que entendemos por *categorias analíticas*; e essas categorias trataram de organizar um repertório de conceitos e características dos conteúdos dos projetos nacionais de agência do Estado brasileiro em âmbito internacional.

"Os fatos precederam as ideias"[97]. O ex-ministro das Relações Exteriores, San Tiago Dantas, proferiu esta frase nas páginas iniciais da sua obra intitulada "Política Externa Independente", publicada em 1962. Talvez ela representasse uma máxima para as atividades que viria a empreender à frente do Itamaraty, no governo João Goulart, significando um traço de objetividade e anseio por mudanças no âmbito político-institucional então herdado. Contudo, o que pode expressar para quem a lê? Aqui, o que prende a atenção não são imediatamente os fatos, mas sim as *ideias*.

Essa constatação evoca a percepção de que essa categoria expressa uma racionalidade, e por isto ela foi tão relevante para determinar a política externa de João Goulart, que rompeu com um repertório de diretrizes políticas alinhadas às grandes potências, sobretudo os Estados Unidos[98]. A constatação também questiona o que representam essas ideias reunidas como um conjunto de expectativas "em torno de um pensamento central de governo" – e é isto mesmo que se admite como categoria: um conjunto de condicionalidades, regras, expectativas socialmente organizadas ao redor dos processos de tomada de decisão da dimensão da política externa.

As mudanças que percorreram o processo de redirecionamento da *política externa independente* assumida por San Tiago Dantas não se alicerçaram apenas na individualidade do ator específico[99] do presidente Goulart, mas também nos blocos políticos que faziam parte dessa determinação e opção da ingerência brasileira de submeter diferentes termos pelos quais Jânio

---

[97] "A política exterior independente, que encontrei iniciada no Itamaraty e procurei desenvolver e sistematizar, não foi concebida como doutrina ou projetada como plano antes de ser vertida para a realidade. Os fatos precederam as ideias. As atitudes, depois de assumidas em face de situações concretas que se depararam à Chancelaria, patentearam uma coerência interna, que permitiu a sua unificação em torno de um pensamento central de governo" (DANTAS, p. 1, 1962).

[98] KLEIN SILVA (2011).

[99] A teoria do *ator específico* entende que a Análise de Política Externa não é um campo de perspectivas da estrutura, e sim do objeto humano, da agência dos líderes e chefes de Estado (HUDSON, 2005).

Quadros pensava a inserção internacional do Brasil. É, posto a isto, que se vê uma mudança também dita *ideológica*, em que os fatos estimulam pensar o contexto histórico.

O período situado entre o final dos anos 1950 e início dos 60 é um contexto de transformações significativas que permeiam diversos fatores, internos e externos, estruturantes de um reordenamento do sistema internacional. A intensificação do grau de bipolaridade entre os blocos, liderados pelos Estados Unidos e União Soviética, influenciaram, em certa medida, as tensões que condicionariam esses fatores[100]: a Conferência de Bandung, em 1955, e o Movimento dos Não-Alinhados nos anos 60; o começo do processo de descolonização dos países no continente africano (Marrocos, Gana, Congo, Argélia, etc.); a criação da UNCTAD a fim de debater as relações entre comércio e desenvolvimento na perspectiva dos países do Terceiro Mundo em 1964; e, na América Latina, a Revolução Cubana, protagonizada por Fidel Castro e Ernesto Che Guevara.

Esses acontecimentos foram marcados por uma crítica veemente ao status quo dos países ditos periféricos, imputado pela hegemonia dos EUA no plano internacional (e regional interamericano) pós-Segunda Guerra. Assim, a contestação e o *não alinhamento* direto ao americanismo representava uma coalizão entre outras forças de agência, isto é, tinha o potencial de aumentar a autonomia brasileira e seu poder de barganha vis-à-vis a normatização regulada do sistema internacional.

Quem nasceu primeiro: as ideias ou os fatos?

Essa perspectiva crítica e contestadora não deve ser entendida como uma cisão ou ruptura radical nas relações com os EUA[101]. Aqui, vale-se compreender essa perspectiva como uma forma de poder de negociação, parte de um projeto que correspondia às reflexões e aos projetos de determinados grupos articulados nos campos que compunham o pensamento da

---

[100] PINHEIRO (2004).

[101] "As relações de amizade entre nossos países vêm desde a era da independência e se acentuaram, mais recentemente, quando juntos lutamos nos dois últimos conflitos mundiais, em defesa da democracia e da liberdade. Essas relações jamais foram toldadas por atritos ou desentendimentos, mesmo quando possamos ter defendido posições divergentes. É minha profunda convicção de que boas e exatas relações, entre o Brasil e os Estados Unidos, são convenientes e necessárias. Parece-me essencial, em termos de afirmação democrática continental, que haja sempre perfeito entendimento entre as duas maiores nações deste hemisfério. Brasil e Estados Unidos modelaram a sua consciência democrática nas lutas pela independência e, desde então, vêm-se empenhando, num esforço contínuo, para implantar e aperfeiçoar uma forma de governo representativo, baseada na supremacia da Constituição escrita, no respeito à autonomia dos Estados e na garantia dos direitos individuais. Se essa semelhança de organização política conduz aos mesmos sentimentos quanto à defesa da legalidade e à preservação das liberdades públicas, há, porém, entre os nossos países uma profunda diversidade de condições socioeconômicas, que nos faz percorrer caminhos diferentes, em ritmo desigual para atingir idênticos objetivos" (Discurso do presidente João Goulart perante o Congresso dos Estados Unidos da América Em 4 de abril de 1962. Ver: FRANCO, 2007)

política externa brasileira. Nesse sentido, propõe-se pensar que *as ideias também ditam os fatos*[102].

> "A essa concepção se somaria a crítica nacionalista ao americanismo desenvolvida no interior do Instituto Superior de Estudos Brasileiros (Iseb), órgão engajado na criação e promoção de uma ideologia nacional-desenvolvimentista. Finalmente, coroando uma visão que abandonava o alinhamento automático aos Estados Unidos como eixo da política externa, seguiam-se as teses da Cepal (Comissão Econômica para a América Latina), órgão subordinado ao Conselho Econômico e Social da ONU, criado em 1948, que, numa reação coletiva à hegemonia do centro, unia os latino-americanos por suas especificidades nacionais e os diferenciava dos países desenvolvidos. Um novo **paradigma** de política externa se delineava: o globalismo." (PINHEIRO, p. 34, 2004, *grifo nosso*)

Assim, o almejo pela construção de uma agenda centrada em torno destas interpretações – o nacional-desenvolvimentismo, a teoria cepalina, a autonomia, e não só estes, mas também a condição de periferia ressaltada pelos intelectuais da USP – parecia dar contorno ao conteúdo político das tomadas de decisões no âmbito dos processos decisórios da política externa. Portanto, estes debates intelectuais se preocupavam com os rumos políticos, econômicos, sociais e culturais que o Brasil deveria cunhar em sua construção enquanto nação e em sua posição regional e global.

O que as ciências sociais[103] cuidaram de inovar, em meio a essas interpretações, foi a produção para um enquadramento científico do objeto (LYNCH, 2013), algo crucial para o Pensamento Político (e Social) Brasileiro. No caso da APE, contudo, pode-se concluir que esse enquadramento foi mais difuso e tardio (PINHEIRO, 2008), posto que seus estudos transitavam por diferentes áreas de conhecimento (VILLAS BÔAS, 2007), como o próprio PPSB e, também, a história do Brasil, a história política, a ciência do Direito, a economia política; além de temas específicos, como a diplomacia e a política externa, a formação social e história do poder político; os perfis presidenciais, industrialização, relações econômicas internacionais,

---

[102] Aqui, caberia uma discussão mais ampla sobre a dialética entre ideias e fatos, entre dimensão imaterial e dimensão material do poder, em termos teóricos e metodológicos, conforme nos dizem Teschke; Cemgil (2014) e Brincat (2014). Aqui, pode pensar em uma compreensão marxista sobre a sociologia e materialidade histórica dos processos, a partir de metateorias ou metanarrativas que vão em um sentido oposto às teorias sistêmicas das RI e da APE.

[103] É importante, porém, fazer referência às outras disciplinas que também faziam parte dos estudos sobre as relações internacionais brasileiras, bem como sobre a política exterior do Brasil. Como Villas Bôas explica, "o estudo da história do Brasil se traduz nas seguintes linhas de trabalho: obras cujo objeto é a própria disciplina; obras que buscam traçar as características gerais de determinada duração de tempo, reunindo relatos sobre a história do Brasil e textos que enfocam um de seus períodos; obras que versam sobre um setor específico das atividades humanas – político, econômico, social e intelectual; e estudos biográficos. (...)" (VILLAS BÔAS, 2007, p. 59). Ainda, a economia política, cujos estudos se voltavam para as relações entre economia e política, designando o campo disciplinar que se situava, especialmente, no debate sobre o desenvolvimento econômico do país.

etc.[104] Pode-se dizer que, no geral, embora o pensamento da política externa ainda caminhasse para o que viria a ser a APE enquanto campo de estudos, o que é explicado no desenvolvimento teórico-metodológica da área, vê-se que os seus personagens estavam orientados, ao final, em dar ênfase às mudanças sociais.

A *política externa independente*: categoria analítica da PEB

A *política externa independente* surge como categoria, não como doutrina apriorística deslocada da empiria e do pensamento individual de seus agentes em sua realidade histórica, desvinculando-se dos debates ou das relações que eles mesmos estabeleciam como resultado de seus conflitos e arranjos sociais. Também não deve ser compelida a ser uma classificação arbitrária apenas conjuntural, e sim estrutural e contextual. É por isto mesmo que se deve compreendê-la como *categoria analítica*, pois ela define e também é definida por um conjunto de premissas.

As categorias analíticas da política externa se definem como tal por serem *prescritivas*. Essa definição sugere, como premissa inicial, a conexão entre *ação política* e *racionalidade política*. Primeiro, um dos fundamentos teórico-metodológicos que embasam esse argumento é o conceito de *práxis*, adotado por Wanderley Guilherme dos Santos (1970), quem toma "a ação política – enquanto ideias traduzidas em comportamentos" e as "ideias políticas como guias estratégicos para a ação"[105].

Segundo, por meio de um método regressivo de pesquisa histórico-intelectual, a partir do modelo sugerido por Quentin Skinner (2005), possibilitou-se perceber como a historicidade orienta a construção das ideias e das obras enunciadas em um determinado contexto. Através das categorizações que na PEB se conflagraram (e aqui se destaca a *política externa independente*), pode-se explorar o processo de formação de uma linguagem própria da *práxis* política da política externa, e que deve ser, ademais, o conteúdo do campo de estudos da APE.

Skinner explica que, para uma metodologia da produção historiográfica, é importante ver as ideias como produtos sociais de seu próprio contexto. Em *Visões da Política sobre os Métodos Históricos*, o historiador inglês critica os métodos históricos que superficializam os temas "eternos", ao passo que realiza uma proposta metodológica para o desenvolvimento das narrativas históricas. Segundo Skinner (2005), o que se deve evitar, antes de tudo, são as

---

[104] Talvez esse enquadramento tenha sido mais difuso em APE porque: (i) havia ainda muita capacidade de "controle" e "disciplina" pelo Itamaraty; (ii) ainda estávamos distantes da explosão do número de cursos, programas de pós-graduação e grupos de pesquisa.

[105] SANTOS (1970).

mitologias[106] que giram em torno de antecipações na produção das análises e das narrativas e, por isso, identificar os contextos e a ação linguística de onde vêm os textos – eis aqui a importância da *ação de pensar* como premissa para o significado do que se fala e de onde se fala.

Antes de fazer a incursão sobre o pensamento de Skinner, resgatar-se-á um trecho do prefácio do livro "Política Externa Independente", de San Tiago Dantas, a fim de discutir as ideias por ele lançadas:

> "Creio que esse sistema – ainda hoje em pleno crescimento e em vias de enriquecer-se com novas experiências, que lhe serão acrescentadas na gestão do meu ilustre sucessor – ordenou-se em torno dos seguintes pontos:
> a) Contribuição à preservação da paz, através da prática da **coexistência** e do apoio ao desarmamento geral e progressivo;
> b) Reafirmação e fortalecimento dos princípios de **não-intervenção** e autodeterminação dos povos;
> c) Ampliação do mercado externo brasileiro mediante o desarmamento tarifário da América Latina e a intensificação das relações comerciais com **todos os países**, inclusive os socialistas;
> d) **Apoio à emancipação** dos territórios não autônomos, seja qual for a forma jurídica utilizada para sua sujeição à metrópole.
> Acredito que a esses quatro pontos se deva acrescentar um quinto, que não chegou a alcançar expressão plena nos meses de minha gestão, mas que se materializou no convênio assinado com os Estados Unidos para auxílio econômico ao desenvolvimento do nordeste brasileiro. Refiro-me à política de auto-formulação dos planos de desenvolvimento econômico e de prestação e aceitação de ajuda internacional.
> a) A política de preservação da paz e da coexistência exprimiu-se, em primeiro lugar, no reatamento de relações diplomáticas com a União Soviética (1); em seguida, na atitude do Brasil contraria ao isolamento de Cuba no hemisfério, e a sua expulsão da OEA (2); e finalmente em iniciativas na Conferência do Desarmamento em Genebra (3) a que comparecemos como nação não-alinhada, por definição das próprias potências responsáveis pela escolha dos membros da Comissão especial." (SAN TIAGO DANTAS, 1962, p. 2, *grifo nosso*)

Sob a tentativa de compreender os textos procurando o sentido e a intenção que lhe são subjacentes, conforme indica Skinner (2005), neste trecho de San Tiago Dantas delineiam-se os pontos a respeito da agenda de política externa que distinguia a *política externa independente* de sua gestão, e que consubstanciava a *práxis* política de Goulart. Estes pontos seguem na

---

[106] "As mitologias assumem diversas formas. Em primeiro lugar, existe o perigo de converter algumas observações dispersas ou fortuitas de um autor clássico na sua doutrina acerca de um dos temas que é suporto ele ter desenvolvido. Isto, por sua vez, acaba por gerar dois tipos particulares de absurdo histórico. Um é mais característico das biografias intelectuais e das histórias sinópticas do pensamento, nas quais a atenção está centrada no pensador individual (ou num conjunto de pensadores). O outro é mais característico das histórias das ideias, nas quais o foco da atenção está voltado para o desenvolvimento de uma ideia unitária" (SKINNER, p. 85, 2005). Skinner explica que as interpretações precisam estar atentas à exposição dos riscos e erros, que podem ser demonstrados através de três tipos de "absurdos históricos" classificados como: mitologia das doutrinas; mitologia da coerência e mitologia da prolepse.

esteira das interpretações também debatidas pelos personagens da época, sobretudo com o crescimento da produção acadêmica especializada na área.

A defesa da soberania e dos interesses nacionais estiveram nos pilares da *política externa independente*, o que representou um direcionamento às metas/valores internacionais *universalistas* em concomitância ao privilégio de pautas nacionalistas e desenvolvimentistas. O governo de Goulart rompeu com os projetos de coalizão entre as grandes elites brasileiras[107] e interesses americanistas, assumindo um perfil de fortalecimento nacional e regionais latino-americanas.

Com um mandato que se findaria com o golpe civil-militar de março de 64, às decisões couberam racionalizar essa política externa, a qual se caracterizava, em geral, na tentativa de forjar uma agência à parte dos interesses estadunidenses, articulando, portanto, a ideia de *não-alinhamento* e *desenvolvimento*. Estes foram centrais para a tentativa de inserção multilateral do Brasil em diferentes âmbitos, de modo a harmonizar, mas também de tencionar os interesses tanto do Estado brasileiro, quanto de seus atores socias.

Nos pontos a), b) e c) do trecho de San Tiago Dantas, observa-se que há um sentido explícito de *universalidade*, que significa o tradicionalismo do Brasil em preservar os princípios de não-intervenção no sistema internacional. Porém, o ponto c) vai para além disso: ele confere agência e determina qual a posição do Brasil em relação aos processos de independência nas ex-colônias ainda em posse de países europeus. Tendo em vista o contexto de tensões desse período, principalmente no caso da bipolaridade entre EUA versus URSS, esse ponto representa uma neutralidade à questão, pois estes posicionamentos ressignificavam a adoção de um lado na balança.

> "Os princípios de não-intervenção e de autodeterminação não são simples construções jurídicas, nem se acham necessariamente relacionados com a vigência de instituições democráticas e a prática de eleições livres, embora encontrem, numa e noutra, as condições mais perfeitas e favoráveis à sua aplicação. Há, no mundo de hoje, como houve em outras épocas, países sob regimes totalitários – ou sob governos apoiados em partidos únicos – que, nem por isso, deixam de estar sob a proteção internacional do princípio de não-intervenção e ao abrigo da intromissão da vontade de outros povos em seus negócios internos" (DANTAS, 1962, p. 10)

Esse contexto, que gira em torno dos conceitos de não-alinhamento, não-intervenção e pluralidade nas relações com outros países, representava a construção do discurso no sentido de ter capacidade de poder de barganha e influência na elaboração de normas e princípios mais efetivos aos países periféricos. Vê-se que essa categoria analítica da política externa brasileira

[107] CAMPOS (2012).

está direcionada por uma compreensão epistemológica *realista* da atuação do Estado como agente que busca os próprios interesses.

> "Na luta pela **nossa emancipação** econômica, temos sofrido a influência de fatores contrários, que **haveremos de superar**. Há desajustamentos permanentes no sistema de relações comerciais entre países de desenvolvimento econômico **desigual**, com reflexos prejudiciais para as nações de economia mais fraca. Poderemos **eliminar ou pelo menos atenuar** esses desajustamentos através de convênios e acordos, na base de entendimentos amistosos e de fórmulas **realistas**." (Discurso do presidente João Goulart perante o Congresso dos Estados Unidos da América em 4 de abril de 1962. FRANCO, 2007, *grifos nossos*)

Sem oferecer uma exaustão à análise da política externa de Goulart, que já foi abordada com maior profundidade pela literatura[108] do campo da Ciência Política e dos estudos da PEB, a proposta deste recorte é reiterar a tese de Skinner sobre o significado dos termos à época de seu uso, compreendendo não apenas o significado do que foi dito, mas também a intenção do autor – ressaltando suas relações negociadas com outros campos do político. Isso também contribui para sinalizar quais conexões existem entre uma expressão e o seu contexto linguístico[109].

IDEALISMO X *REALISMO*: MATRIZES TEÓRICAS

Paradigma: uma proposta metodológica

Nesta sessão, o trabalho percorrerá um outro caminho teórico-metodológico, a fim de continuar a explorar os debates dos conceitos que delinearam o campo de estudos da APE. Posto a isto, ao se mover pela cartografia do Pensamento Político (e Social) Brasileiro, explora-se ali a noção de paradigma, trazendo-a para a história das ideias do pensamento da política externa brasileira. Isto se evidencia quando se depara com o debate paradigmático entre *idealismo* e *realismo* enquanto tradições, inventadas ou orgânicas, que se afirmaram ontológica e epistemologicamente como matrizes das concepções de mundo no Ocidente, desde a virada do século XIX até os dias atuais. Aqui, não se lê o *idealismo* e *realismo* como teorias estritamente, e sim como tradições que expressam uma dicotomia de sentidos e significados, a partir de determinadas concepções e conceitos.

A noção de paradigma, pertencente ao arcabouço teórico-metodológico e intelectual do sociólogo húngaro Karl Mannheim, possibilita concatenar melhor a reflexão sobre como os

---

[108] PINHEIRO (2004); VIZENTINI (2008); WROBEL (1993); LESSA; HOLLANDA (2009).

[109] Porém, é necessário pontuar que não se pode encarar o objeto de estudo numa perspectiva essencialmente linguística (FERES JUNIOR, 2005), ainda que seja importante tentar delinear toda a variedade de comunicações que poderiam ser levadas a cabo num dado momento por meio daquelas expressões.

indivíduos interpretam sua realidade e como transformam suas visões de mundo em significados e sentidos dentro da sua esfera social. Por meio de sua sociologia do conhecimento, Mannheim se dedicou a pensar sobre as condições nas/pelas quais o conhecimento é produzido e se reverte à ação coletiva.

Em "Ideologia e Utopia" (1972), Mannheim provoca uma virada na forma de conceber o processo em que o conhecimento é produzido, afastando-se de uma perspectiva lógica positivista, ao levar em consideração as condições sociais em que o pensamento é construído. As distinções e conflitos entre os grupos sociais, que produzem seus próprios conceitos ao refletir os seus interesses, desdobram-se em disputas paradigmáticas, animadas pelos antagonismos[110].

> "Quando a uma época histórica atribuímos um mundo intelectual e a nós mesmos atribuímos outro, ou quando um certo estrato social, historicamente determinado, pensa com categorias diferentes das nossas, não nos estamos referindo a casos isolados de conteúdo de pensamento, mas a modos de experiência e interpretação amplamente diferentes e a sistemas de pensamento fundamentalmente divergentes. Atingimos a um nível teórico ou noológico sempre que consideramos não apenas o conteúdo, mas igualmente a forma, como uma função da situação de vida de um pensador" (MANNHEIM, 1972, p. 83)

Para Mannheim, é importante conceber – e nisto converge teoricamente toda esta análise sócio-histórica, desde Gramsci, Skinner até ele próprio – o contexto histórico em que o conhecimento e, logo, os paradigmas são construídos. No caso mannheiniano, a sua sociologia do conhecimento surge inspirada nos desdobramentos sociais e científicos da virada do século XX, ou seja, nas experiências complexas que acometeram toda uma geração intelectual e política. Esses acontecimentos históricos modificaram o sentido individual pelo coletivo, em busca de um lugar-comum, e também a própria produção sociológica. Segundo Mannheim, o conhecimento – que se expressa a partir dos pontos de vista de cada um dos grupos sociais – tornou-se instrumento inevitável de ação.

> "O conhecimento, surgindo de nossa experiência das situações efetivas de vida, embora não absoluto, é, não obstante, conhecimento. As normas surgidas de tais situações de vida se dão em um vácuo social, mas são efetivas como sanções reais da conduta. Relacionismo significa apenas que todos os elementos de significado em uma situação mantêm referência um ao outro e derivam sua significação desta recíproca inter-relação em um dado quadro de pensamento. Tal sistema de significados somente é possível e válido em um dado tipo de existência histórica, ao qual fornece por um certo tempo sua expressão apropriada. Quando a situação social muda, o sistema de normas a que havia anteriormente dado origem deixa de estar em harmonia com ela. O mesmo afastamento se opera com referência ao conhecimento e

[110] "(...) As formulações ontológica e lógica surgidas de visões do mundo e modos de pensamento dados se dissolvem em um conflito entre as partes interessadas. Somente em um mundo em transformação, em que se estejam criando valores novos fundamentais e destruindo os antigos, pode o conflito intelectual chegar ao ponto em que os antagonistas busquem aniquilar não só as crenças e atitudes específicas um do outro, mas igualmente os fundamentos intelectuais sobre os quais estas crenças e atitudes repousam" (MANNHEIM, 1972, p. 90).

> à perspectiva histórica. Todo conhecimento está orientado para algum objeto e é influenciado em sua aproximação pela natureza do objeto a que tende." (MANNHEIM, 1972, p. 112)

Posto a isto, há de se entender estas ideias como uma proposta metodológica de análise das categorias, sendo elas preenchidas por significados específicos dos campos que a compõem, dos agentes que as produzem. Os paradigmas representam, ademais, o conjunto de compreensões dos sujeitos sobre seus objetos conforme os veem na realidade social, que os movem às mudanças ou à permanência dessa mesma realidade, a depender de suas motivações.

O paradigma do *realismo político*

O debate entre *idealismo* e *realismo* esteve centralizado na Europa, até a transição para o XX, em que as dinâmicas sociais e políticas o ampliaram com o advento de comunidades epistêmicas[111] na área das ciências humanas e sociais nos Estados Unidos, sobretudo à época das duas Guerras Mundiais. Delas, emergem três tradições teóricas que vão situar todo o debate intelectual até os dias atuais: o liberalismo, o marxismo e o nacionalismo[112]. Elas são, portanto, dicotomias históricas, ao passo que se alternam e criam, em certa medida, uma identidade disciplinar[113].

No debate cêntrico, isto é, nos Estados Unidos e na Europa, após a Primeira Guerra Mundial, a efervescência dos extremos[114] entre os países europeus fez com que o *realismo político* predominasse como tradição, de teoria centrada na concepção de Estado e nas noções de racionalidade e poder. Nesse processo, o realismo se estabeleceu também como tradição empírica, que fortaleceu o advento dos estudos na área de Ciência Política nos EUA[115].

O idealismo não era o paradigma do *mainstream* teórico, na primeira metade do século XX. A própria política externa das grandes potências demonstrava que a credibilidade do pensamento utópico era abalada quando os interesses, a força e a não neutralidade se sobrepunham à legitimidade e à manutenção de uma possível paz. Algumas correntes, como o

---

[111] "Comunidade epistêmica é definida por Peter Haas (1992) como uma rede de profissionais com expertise reconhecida, especializada em uma área particular do conhecimento, com capacidade de exercer autoridade em determinadas políticas que dizem respeito ao seu domínio. Estas redes de profissionais partilham valores, normas, crenças causais e definições de validez. " (SILVA, 2011, p. 17)

[112] LYNCH (2016)

[113] THIES (2002).

[114] HOBBSBAWM (2005).

[115] "A institucionalização da Ciência Política americana, na prática, correspondeu à criação de empregos, cursos, departamentos, programas, centros de pesquisa, revistas especializadas, associações e linhas de financiamento de pesquisa sob o mesmo rótulo disciplinar da Ciência Política. Paralelo a esse processo de desenvolvimento institucional ocorreu um movimento de especialização" (FERES JUNIOR, 2005).

liberalismo, colocavam-se como contraponto e eixo alternativo ao *realismo*. Como nos apresenta Thies (2002), o idealismo não é uma categoria, de fato, consolidada ao longo da produção científica e acadêmica.

O *realismo político* pode ser visto nos estudos de Hans Morgenthau, figura que também influiu diretamente na política externa estadunidense empreendida entre as décadas de 1940 e 1950. Esta tradição – que vai influenciar todo um campo disciplinar das Relações Internacionais (PINHEIRO, 2008), ao pretender se consolidar como uma área científica autônoma e de objeto científico especial, que seria a política internacional – inspirou-se no cânone da teoria política clássica, de Tucídides, Nicolau Maquiavel e Thomas Hobbes, para lançar novas ideias sobre a ação política, o sistema internacional e a política externa.

Segundo Morgenthau (2003), o Estado é o único e exclusivo ator de um sistema determinado por leis objetivas. Em sua obra, "A política entre as nações", o autor discorre sobre as desigualdades de poder entre os Estados, de modo a justificar a sua natureza e existência, que se dá pela maximização do poder e garantia de seus próprios interesses. É interessante refletir, contudo, sobre como a noção de Estado em Morgenthau possui certa semelhança com a concepção de Estado de Max Weber[116], a qual diz respeito à definição de monopólio do uso legítimo da força e da conservação do poder.

> "Para o realismo, a teoria consiste em verificar os fatos e dar a eles um sentido, mediante o uso da razão. O realismo parte do princípio de que a natureza de uma determinada política externa só pode ser averiguada por meio do exame dos atos políticos realizados e das consequências previsíveis desses atos. Desse modo, torna-se possível descobrir o que os políticos realmente fizeram. Do exame das consequências previsíveis de seus atos, podemos presumir quais teriam sido os seus objetivos." (MORGENTHAU, 2003, p. 6)

A compreensão filosófica-teórica realista emerge de um cenário sensivelmente marcado pelas catástrofes das guerras, do desfalecimento da capacidade bélica de uma era, substituída posteriormente pelo caos silencioso da bomba atômica. O pensamento cêntrico, a intelectualidade e a produção acadêmica conviviam com as tensões e os conflitos, onde a subjetividade estava fadada à complexidade dos extremos e diversas correntes disputavam a realidade, como o marxismo, o liberalismo e o nacionalismo.

A estrutura política que se conformou em nível de sistema de Estados, sobretudo por uma polaridade entre Estados Unidos e a ex-URSS, apresentou-se como uma dimensão específica e singular para a análise e ação políticas, fato que Morgenthau e outros teóricos assumem como a possibilidade de se criar um campo de pensamento voltado para a política

[116] WEBER (2003).

externa. Por conseguinte, a anarquia, o desequilíbrio e a violência das Guerras Mundiais foram o pano de fundo de uma perspectiva teórica considerada como, de fato, "da realidade", a qual enxergava o mundo tal como ele é – de natureza empírica e pragmática –, e, a política, como ela se pauta: por meio das relações, exclusivamente, entre Estados. Para Morgenthau, o único ator relevante no âmbito político é o Estado, e a ação política significa a busca pela maximização do poder dentro do sistema internacional.

> "O tipo de interesse que determina a ação política em um determinado período da história depende do contexto político e cultural dentro do qual é formulada a política externa. As metas que podem ser perseguidas pelas nações em sua política exterior cobrem toda a gama de objetivos que qualquer nação jamais intentou ou poderia intentar." (MORGENTHAU, 2003, p. 18)

É, primordialmente, na centralidade que Morgenthau dá ao papel do Estado em sua obra que as referências a Maquiavel e Hobbes parecem ser mais evidentes. Aqui, vale lembrar rapidamente de Skinner (2005), a fim de traçar um recorte metodológico que talvez seja interessante para entender a epistemologia do campo de APE. A recorrente referência do campo aos textos ditos como *clássicos*, muitas vezes faz com que estudos incorram no erro de se utilizarem destes como teorias totalizadoras e insuperáveis, detendo-se ao que os mesmos têm a dizer sobre os temas "eternos". É necessário, pois, compreender que os textos históricos possuem conceitos de seu próprio tempo, a fim de evitar anacronismos ou distorções sobre o passado.

Ideias eternas e os conceitos

Pode-se pensar, porém, que as ideias são eternas. Em uma outra escola de pensamento[117], como Reinhart Koselleck propõe, as ideias se convertem em *conceitos* não porque somente as constatam em um determinado contexto, mas sim quando elas se revestem de conotações particulares e diversas. Por isso, o conceito tem a capacidade de transcender seu contexto originário e se movimentar através do tempo, articulando diferentes sentidos, às vezes sob uma única palavra.

---

[117] "O encontro entre a história conceitual e a Escola de Cambridge foi, de fato, algo inevitável, dado que, apesar de acumular uma produção extensa e de qualidade em mais de três décadas de existência, a história conceitual ficou por muito tempo confinada à sua pátria natal, a Alemanha, produzida e lida somente em seu idioma de origem, com tímida penetração internacional. Por outro lado, o enfoque coliingwoodiano internacionalizou-se muito rapidamente, provavelmente devido à importância da academia britânica no cenário intelectual internacional; à forte influência da historiografia britânica na academia dos Estados Unidos, e a todas as consequências dessa relação: acesso a uma comunidade maior de leitores, melhores oportunidades editoriais e profissionais para os estudiosos e, por fim, uma penetração internacional ainda mais efetiva. Isto é, ao sair de sua terra natal, a história conceitual, ou Begriffsgeschichte, teria de prestar contas com o enfoque historiográfico para o estudo do pensamento político mais influente dos meios acadêmicos internacionais" (FERES JR.; JASMIM, 2007).

> "Todo conceito articula-se a um certo contexto sobre o qual também pode atuar, tornando-o compreensível. (...) A história dos conceitos pode ser pensada a partir de um procedimento metodológico que poderíamos chamar de Seleção (Ausgrenzung) daquilo que diz respeito a um conceito daquilo que não diz respeito, o que pode vir a ser realizado, em grande parte, pela análise mesma da língua. No caso da antítese entre Estado e Sociedade, realizada teoricamente, ainda que empiricamente possa ser questionada, pode ficar claro esse procedimento de nuançar e diferenciar próprio da história dos conceitos." (KOSELLECK, 1992, p. 137)

Os conceitos, segundo Koselleck, conseguem reunir em si diferentes temporalidades próprias e experiências sociais. Eles provocam transformações históricas, assim como também são produtos dessas transformações, que se registram através das disputas nas estruturas da sociedade.

Assim, entende-se que as matrizes teóricas replicam conceitos que podem atravessar diferentes contextos, porquanto a realidade independe de qualquer interpretação, mas serão eles que produzirão suas transformações, sendo o conceito, portanto, produto e sujeito histórico, ao mesmo tempo. Nessas nuances entre compreensões sincrônicas (da escola inglesa) e diacrônicas (da escola alemã) sobre os conceitos, pode-se pontuar ao menos um consenso: a forma de ver o *real* determinou, cada indivíduo ou campo à sua maneira, diferentes tradições de pensamento.

> "(...) A palavra pode permanecer a mesma (a tradução do conceito), no entanto o conteúdo por ela designado altera-se substancialmente. O que, portanto, é uma societas civilis depende do momento em que o termo é empregado, se no primeiro ou no quarto século depois de Cristo. Significa assumir sua variação temporal, por isso mesmo histórica, donde seu caráter único (einmalig) articulado ao momento de sua utilização." (KOSELLECK, 1992, p. 138)

O pensamento político clássico, como se observa, não somente deu embasamento à categoria analítica realista sobre o político, por meio da centralidade ao conceito de Estado, mas também ofereceu as diretrizes teóricas sobre a natureza do Estado pela compreensão da natureza humana. Isto é, essas obras clássicas revestem os conceitos do *realismo político* de ideias como o egoísmo, a maldade, o conflito da natureza humana; o estado de natureza humana como um estado de anarquia, de iminência à morte ou à guerra, motivos pelos quais os Estados, dada sua natureza, comportariam-se a fim de garantir sua segurança e interesses, baseando essas ideias em "leis objetivas" de mesma matriz teórica. Para fundamentar sua teoria, o próprio Morgenthau elenca princípios básicos do *realismo político* que estão alinhados às ideias da teoria política clássica vistas em Maquiavel e em Hobbes.

> "O *realismo político* acredita que a política, como aliás a sociedade em geral, é governada por leis objetivas que deitam suas raízes na natureza humana. Para estar em condições de melhorar a sociedade, é necessário entender previamente as leis pelas quais a sociedade se governa. Uma vez que a operação dessas leis independe, absolutamente, de nossas preferências, quaisquer homens que tentem desafiá-las terão de incorrer no risco de fracasso." (MORGENTHAU, 2003, p. 5)

A objetividade das leis que rege os indivíduos também é uma característica da política, segundo o *realismo político*. O estado de natureza, onde se encontram, ao mesmo tempo, as paixões e a necessidade dos indivíduos em se reunirem em sociedade – perspectiva que também decorre de uma matriz teórica clássica maquiaveliana e hobbesiana –, determina também a forma como os Estados legitimam a sua força e a sua soberania. Por ser uma teoria do poder, o *realismo político* não desconsidera também o papel do estadista na política internacional. Aqui, percebe-se uma clara influência de "O Príncipe"[118] para a teorização sobre o perfil desse chefe de Estado, figura cujos preceitos devem estar refletidos sobre a racionalidade, a prudência e, principalmente, a virtù.

"Os homens percorrem quase sempre estradas já andadas. Um homem prudente deve, portanto, escolher os trilhos já percorridos pelos grandes homens e imitá-los. Deste modo, ainda não sendo possível correr fielmente por esse caminho, nem atingir pela imitação inteiramente às virtudes dos grandes, sempre muita coisa é aproveitada. Deve agir como os seteiros prudentes que, desejando alcançar um ponto muito afastado, e sabendo a capacidade do arco, fazem a pontaria em altura superior à do ponto que visam." (MAQUIAVEL, 1983, cap. VI, p.)

Para o *realismo político*, a política internacional se define por meio dos interesses dos Estados e o estadista deve ser virtuoso suficiente para alcançar o poder. Ademais, o sistema internacional se estrutura numa ordem determinada por uma desigualdade de poderes e que se configura em termos de interdependência de interesses. Aqui, consegue-se perceber a sutileza da influência da ideia de prudência e teoria de Estado de Hobbes para a construção da noção de um Estado do paradigma realista: um corpo político centralizador, que possa calcular os custos e observar as experiências, de tal modo que consiga manter a balança de poder, conservar seus interesses e maximizar sua força.

> "A única maneira de instituir um tal poder comum, capaz de defende-los das invasões dos estrangeiros e das injúrias uns dos outros, garantindo-lhes assim uma segurança suficiente para que, mediante seu próprio labor e graças aos frutos da terra, possam alimentar-se e viver satisfeitos, é conferir toda sua força e poder a um homem, ou a uma assembleia de homens, que possa reduzir suas diversas vontades, por pluralidade de votos, a uma só vontade (...). Isto é mais do que consentimento, ou concórdia, é uma verdadeira unidade de todos eles, numa só e mesma pessoa, realizada por um pacto de cada homem com todos os homens, de um que é como se cada homem dissesse a cada homem: cedo e transfiro meu direito de governar-me a mim mesmo a este homem, ou a esta assembleia de homens, com a condição de transferires a ele teu direito, autorizando de maneira semelhante todas as suas ações. Feito isto, à multidão assim unida numa só pessoa se chama Estado, em latim, civitas." (HOBBES, 1983, p. 105-6)

[118] É importante destacar a principal obra de Skinner, que é justamente sobre *O Príncipe*, de Maquiavel: *Machiavelli*, de 1981.

O caráter conotativo do *realismo político* que se reflete na dicotomia entre o bem e o mal é um debate que se insere, principalmente, nesta questão sobre o Estado e o poder. Morgenthau assume que as ações dos Estados na política internacional não existem com o objetivo de promover a cooperação espontânea; ao contrário, a natureza anárquica do próprio sistema internacional não possibilita outra acepção da natureza do Estado, determinada pelas leis objetivas que estabelecem a conquista e a busca do poder a qualquer custo.

> "Esse enfoque demonológico aplicado à política internacional reforça uma outra tendência patológica: a de recusar-se a tomar conhecimento de uma realidade ameaçadora e a reagir de modo efetivo a ela. Foi essa mesma atitude demonológica que transferiu nossa atenção e nossas preocupações para elementos acessórios do comunismo - pessoas no país ou no exterior, movimentos políticos, governos estrangeiros - desviando-a da ameaça real, isto é, o poder dos Estados, sejam eles comunistas ou não. O macarthismo constituiu não somente o mais penetrante e avassalador exemplo americano do enfoque demonológico, como também uma das mais extremadas ocorrências desse tipo de erro de julgamento: ele substituiu a ameaça real do poder russo pelo perigo, em grande parte ilusório, da subversão interna." (MORGENTHAU, 2003, p. 16)

A metáfora do Leviatã de Hobbes poderia ser evidenciada nesse raciocínio realista: o Estado forte, de uma necessidade circunstancial, que apresente condições de segurança e poder na configuração de um sistema de desigualdade de forças; o abandono da anarquia em prol do equilíbrio. O *realismo político* considera o poder como categoria universalmente válida, assim como Hobbes considera a sobrevivência.

Ao se relacionar a figura do estadista com a discussão sobre poder e Estado, vê-se que a moralidade é um traço presente no *realismo político*. Disto decorre a leitura de que o princípio moral existe na natureza, e que a política possui leis morais, ainda que a racionalidade seja o pilar do político. Em um certo sentido, essa dualidade moral *versus* razão implica numa interpretação paradoxal sobre a natureza humana, mas tenta se resolver quando Morgenthau afirma que, assim como o príncipe, o Estado não deve ser guiado pelas paixões.

Nesse sentido, conforme o *realismo* de Morgenthau, a ética política é uma dimensão da ação do Estado que deve manter-se distante da moralidade individual. Em outras palavras, a objetividade das leis políticas não depende da vontade do indivíduo, aspecto similar à noção ética maquiaveliana que se observa numa antropologia subjacente à sua teoria política.

A política internacional é, segundo uma matriz realista, uma esfera política moldada e mantida quase exclusivamente por Estados, em que estes se dispõem com o objetivo de alcançar a hegemonia e o poder. O fazer política, para o *realismo*, não é uma confluência de ações benevolentes, morais e espirituais, as quais perpassam o ideal para todas as nações; longe disto,

o *realismo* se apoia no pensamento político clássico para consubstanciar uma teoria do poder, do Estado soberano, da ética política baseada nos interesses, e, especialmente, na razão.

A compreensão sobre o *realismo político* possibilita traçar uma percepção sobre o pensamento político clássico, não só nas discussões usualmente conhecidas, mas também nas sutilezas interpretativas e conceituais. Buscar as ideias de Nicolau Maquiavel e Thomas Hobbes, como cânones da teoria política clássica, e a proposta de teoria pela obra de Hans Morgenthau, conflagrou uma nova forma de articular as ideias e palavras, sobretudo a partir de uma história dos conceitos proposta por Koselleck.

Considerações finais do capítulo

Para situar a argumentação, retoma-se a categoria analítica da *política externa independente*. O debate sobre *idealismo* e *realismo* esteve especialmente presente nas proposições classificatórias da política externa brasileira no que tange à formação, manutenção e ações do Estado e dos princípios que regem as relações dentro e fora de seu plano. No Brasil, essa discussão se aprofunda na análise dos agentes da ação política e da influência das realidades históricas que estabeleceram as práticas dos chefes de Estado (SALOMÓN; PINHEIRO, 2013).

> "Na política externa, o resultado é a abdicação de responsabilidades e de iniciativas, enquanto a diplomacia se transforma numa atividade assessorial e informativa, e gradualmente se desengaja do seu objetivo primordial, que é introduzir, por meios políticos, decisões do interesse do país em áreas de deliberação não dependentes de sua soberania. A fase seguinte, de que o inconformismo da nova geração é o sinal e prenúncio, mas que já se acha representada por elementos expressivos nos quadros dirigentes de hoje, será realista, no sentido de que as ideias são o reflexo objetivo da realidade na consciência, e será, ao mesmo tempo, racional, no sentido de que os meios de ação, os tipos de comportamento e as decisões estão comensurados aos fins por critérios ditados pela razão. Foi deste realismo que surgiu a política externa independente do país e é de acordo com ele que se podem renovar e reafirmar, daqui por diante, as suas características e objetivos. Merece uma reflexão acurada o processo mediante o qual se opera a adoção e se assegura a preservação dessa política. A conquista da objetividade no comportamento externo, como no interno, não traduz apenas uma decisão de governo, mas sobrevém como o fruto de um amadurecimento cultural. Enquanto vemos a nossa realidade social e definimos nossos objetivos, mediante conceitos sem validade universal, elaborados através da ótica de outros povos, ou mesmo de grupos sociais e econômicos, internos ou externos, diferenciados do interesse global do país, a política externa que podemos fazer é, ainda que inconscientemente, uma política dependente, cuja coincidência com o interesse vital da nação pode ser, quando muito, eventual e transitória." (San Tiago Dantas, Discurso de San Tiago Dantas, paraninfo da turma de diplomatas de 1963 em 10 de dezembro de 1963, durante o Seminário Instituto Rio Branco – Política exterior e desenvolvimento. FRANCO, 2007)

Pode-se observar que, a partir das racionalidades expressas pelas negociações entre os campos, o escopo conceitual busca definir a política externa por meio de certas perspectivas: alinhada ou não alinhada às grandes potências; autonomista ou não participativa; isolamento,

periférica ou americanista; universalista ou reativa; pragmatismo responsável; globalismo hobbesiano; diplomacia ou intervenção; discurso e ação. A respeito da discussão sobre as categorias, retoma-se a compreensão de Mannheim (1972) acerca das ideias de ideologia e utopia. Por meio do arcabouço teórico da sociologia do conhecimento, pode-se afirmar que as categorias são ferramentas de ideologias, isto é, os paradigmas são resultados de disputas ideológicas.

Ainda que se tenha uma diferente perspectiva teórico-metodológica, haja visto a epistemologia própria do campo de estudos da APE, pode-se identificar que dentro da política externa brasileira também se situaram categorias analíticas que mantiveram um mesmo *locus* de contexto linguístico, conceitual e paradigmático, tendo como matrizes o idealismo e o realismo. Portanto, compreender que, assim como há um diversificado número de categorias tradicionalmente no Pensamento Político (e Social) Brasileiro, dentro da política externa brasileira também se construíram categorias classificatórias, de modo a definir a práxis e racionalidade política dos seus atores sociais. Assim sendo, podemos identificar os idealistas orgânicos, autoritários instrumentais ou iberistas; os idealistas utópicos, liberais doutrinários ou americanistas; ou os hipercorretos e os pragmáticos críticos, sendo estes classificatórios de algumas figuras fundadoras da inteligência brasileira, como Rui Barbosa, Joaquim Nabuco, Lauro Muller, Azevedo Marques, Alceu Amoro Lima, Felix Pacheco, Otavio Mangabeira, Oliveira Vianna, Getúlio Vargas, Luis Carlos Prestes, Oswaldo Aranha e Juarez Távora.

O desenvolvimento do campo de APE demonstra que ele se constrói em meio a um debate paradigmático nacional, mas também anglo-saxão e francês, pela institucionalização das ciências sociais e com a criação dos cursos de Pós-graduação no país. Ainda, a posterior inserção da Ciência Política[119] como cerne de sua produção teórico-metodológica, demonstra que suas matrizes teóricas e categorias analíticas estiveram inspiradas, especialmente, pela dicotomia entre idealismo e realismo, os quais podem ser considerados, conforme Karl Mannheim apresenta, também ideologias de uma época.

A partir da análise sócio-histórica da proto-história da APE, empreendida no primeiro capítulo deste estudo, percebe-se que a movimentação entre os campos diplomático-intelectual, político e acadêmico contribuiu para uma confluência de ideias e formulações que transcenderam a reflexão literária. Elas também consubstanciaram uma influência nas decisões e nas resoluções dos problemas nacionais. A noção de paradigma mannheimiana ajuda a perceber como a *intelligentsia* de uma época foi portadora de motivações.

---

[119] LIMA; MILANI (2016).

O exercício reflexivo sobre as categorias analíticas da PEB e da PPSB possibilitou realizar um aprofundamento sobre as origens ontológica e epistemológicas dos debates intelectuais que conformaram, entre 1954 e 1974, a proto-história do campo de estudos da APE no Brasil. Tendo isto em vista, discutiu-se as dicotomias em torno dos paradigmas do *idealismo* e do *realismo*, que situaram uma história conceitual que será paradigmática no campo e também na linhagem de interpretações das áreas da Ciência Política e das Relações Internacionais. As noções filosóficas e teóricas dos intelectuais inseridos nessa dicotomia entre *idealismo* e *realismo* demonstram, afinal, como o embate entre essas duas concepções da realidade são resultados prescritivos das próprias experiências.

CONCLUSÃO

Ao buscar investigar o processo de construção do campo de estudos da Análise de Política Externa no Brasil, por meio desta pesquisa de mestrado, realizei uma incursão na proto-história desta área no país. Isto é, a minha proposta foi analisar, à luz dos acontecimentos tanto domésticos, quanto internacionais, a articulação entre os campos diplomático-intelectual, político e acadêmico e o processo de institucionalização das ciências sociais como os eixos ontológico e epistemológico que proporcionaram a formação da área.

Diante de uma abordagem em perspectiva histórica e sociológica, que traçou um quadro dos principais personagens, entre diplomatas, políticos, intelectuais, profissionais liberais, empresários, enfim, formuladores da agenda de política externa brasileira de tal período, além de profissionais e acadêmicos de diferentes áreas de formação emersos num contexto de institucionalização das ciências sociais, observou-se que a APE, de fato, não foi reivindicada como tal até 1970[120]. O debate e produção sobre política externa predominava no que se entendia por *pensamento*, seja o pensamento diplomático, seja o pensamento militar ou o pensamento político e social brasileiro.

Essa característica ontológica conferiu uma certa originalidade à produção nacional, uma vez que, devido a sua interdisciplinaridade e à condição simbiótica dos seus atores, a APE no Brasil assimilou conceitos e perspectivas teórico-metodológicas que não só do *mainstream* da Ciência Política[121], igual havia ocorrido originalmente nos Estados Unidos. Houve, pois, uma relação entre as dinâmicas sócio-históricas e a formação dos agentes da política externa brasileira, bem como entre essas dinâmicas e as definições teórico-metodológicas das agendas de pesquisa sobre política externa no país.

Haja visto os aspectos fundacionais do processo histórico da APE no Brasil, volta-se para o campo da produção científica que se desenvolveu com a institucionalização das ciências sociais. Lynch (2013) cita a obra de Gildo Marçal Brandão como uma das fontes de apoio para a compreensão do campo do pensamento político-social. O que se considera, assim, é que fragmentados i) o conjunto de textos, entre obras, narrativas; ii) a linguagem e o discurso como significados; iii) a legitimidade de um pensamento, a partir da sua empiria, não há uma coesão no entendimento de um campo senão pela intersecção de todos estes pontos a partir do olhar analítico.

---

[120] FONSECA JUNIOR (2011).

[121] FERES JR.; JASMIM (2007).

A incursão metodológica e conceitual da agenda de pesquisa no caso brasileiro foi inicialmente multifacetada e interdisciplinar. Isto leva Fonseca Junior (2011) a argumentar que somente a partir da década de 70 é que se começa a fixar "claramente a tendência que torna a política externa brasileira objeto de estudo em ciências sociais" (p. 35).

Vê-se que, portanto, as abordagens do campo de APE, que se desenvolverão nacionalmente, passaram por: a) uma confluência de noções de tradicionais agentes e intelectuais (como diplomatas e figuras políticas); b) epistemologia e metodologia influenciadas pelo debate "cêntrico" e pelas matrizes conceituais do idealismo e realismo; c) inserção de novos temas e conceitos por uma questão de posicionamento geopolítico e periférico, vide a noção de *autonomia*, tão reivindicada por diferentes correntes teóricas que se desenvolveram ao longo das últimas décadas das ciências sociais no país. Nesta ótica, a intersecção entre o acadêmico, o diplomático-intelectual e o político pode apontar a área de APE no Brasil como um campo empírico; ademais, possibilita, ainda, sinalizar as lacunas e tensões entre a articulação dos campos no processo ontológico e epistemológico dessa esfera de conhecimento.

A configuração da área disciplinar das Relações Internacionais nas décadas seguintes a 1974[122] possibilitaram um maior aporte teórico-conceitual de teorias sistêmicas advindas desde a especialização da área no eixo cêntrico, isto é, nos Estados Unidos e na Europa. Isso complexificou os debates, sobretudo em torno do objeto da política externa, que tinha agora entre seus agentes não somente uma classe específica, concentrada entre os campos, e sim uma comunidade epistêmica, que passa a se profissionalizar e a ampliar as fronteiras de análise.

Observa-se que os desdobramentos históricos do fim do regime autoritário (1964-1985), refletidos no processo de redemocratização alinhada a um projeto de liberalização e abertura econômica do Estado[123], deram uma maior complexidade à política externa. É, a partir de então, que a PEB se amplia para o debate sobre a institucionalização democrática e se movimenta para outros campos, para além das Relações Internacionais, inclusive na dimensão política do Estado, consubstanciando outros agentes no campo, como organizações não

[122] Condicionantes como a redemocratização brasileira, o Fim da Guerra Fria e a globalização na passagem dos anos 80 para os 90 surtiram efeitos: a PEB se modificou politicamente e APE sofreu inovações teóricas, empíricas e metodológicas. A consolidação da área de APE se dá nos anos 1990 e 2000 (LIMA; MILANI, 2016).

[123] LIMA (2000).

governamentais, agências especializadas do Estado[124] e ganhando espaço nas entidades científicas.

Pensamento da política externa e APE: novas abordagens

A discussão que gira em torno das dimensões da política externa e da política doméstica suscitou, ao longo de uma extensa produção acadêmica e intelectual que irá se desenvolver nos seguintes à institucionalização da área[125], um grande debate teórico-conceitual, sobretudo no que tange à natureza das instituições democráticas. Apesar de serem temas de análise de diferentes áreas – o que ratifica a hipótese de que a APE concentra outras abordagens que não exclusivamente das RI –, há algumas considerações que toma como diretrizes duas ideias principais: a primeira, como fator histórico, lançada por Arretche (2002), de que a (re)democratização no Brasil se marcou pela retomada de eleições diretas para todos os níveis de governo; e a segunda, como marco interpretativo, explicitada por Pires e Lopez (2010), de que instituições envolvem conjuntos de normas e procedimentos que estruturam a ação social e política.

O campo de políticas públicas adquiriu um adensamento teórico e conceitual em torno de sua própria ontologia nos últimos anos[126], assim como também, dada a sua interdisciplinaridade, passou a contribuir com uma extensa literatura sobre desenho institucional, regras e modelos que organizam sua elaboração, implementação, etc. Em especial nos países da América Latina, o debate sobre políticas públicas tomou forma em diversos âmbitos, como o da Administração Pública, de maneira a concentrar esforços para a melhor gestão entre política, desenvolvimento econômico e inclusão social. Como definição, Souza (2006) explicita:

> "Pode-se, então, resumir política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, 'colocar o governo em ação' e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real." (SOUZA, p. 26, 2006)

---

[124] Neste caso, pode-se citar a Agência Brasileira de Cooperação, além da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional – CREDN e o Comitê Brasileiro de Direitos Humanos e Política Externa, ambos da Câmara de Deputados do Brasil.

[125] LIMA; MILANI (2016).

[126] *Idem* (2016).

Em "Instituições democráticas e Política Exterior", Lima (2000) aborda algumas questões centrais do debate acerca da especificidade da política externa. O advento de transformações estruturais nos países "periféricos", sobretudo na América Latina, após um período em que regimes de força estabeleceram um certo controle institucional, leva a autora a propor a hipótese de que certos países se colocaram no hall da liberalização política após enfrentarem um processo transicional de inserção à globalização e terem seu status quo fortalecido pela democracia.

No âmbito da política externa, Lima identifica que houve um relativo processo de diminuição da autonomia do MRE, a partir do retorno da ordem democrática[127]. Os efeitos desse modelo de liberalização para a formulação de política externa nos Estados democráticos são prescritivamente resultados de um momento de reorganização governamental e burocrática que acompanha a abertura democrática. Os dilemas que envolvem tanto a burocracia política[128] e a gestão pública, quanto a democracia enquanto sinônimo de governabilidade, estendem o debate sobre o processo de institucionalização neste contexto de reformas constitucional e regimental, isto é, de incorporação de novas instituições, agentes e agendas ao aparelho do Estado.

Contudo, cabe destacar que a redemocratização não significou, de imediato, politizar a política externa. Arretche (2002) nos mostra que ocorreram dois fenômenos distintos com relação ao processo de redemocratização no Brasil: i) a reforma das instituições políticas ao longo dos anos 1980, abandonando a sombra de "filhos da ditadura"; ii) após a recuperação das bases federativas do Estado, a implementação de um extensivo programa de descentralização de políticas sociais no Brasil.

Estes dois fenômenos podem construir a hipótese de que há um redirecionamento do pensamento da política externa por meio da confluência de discursos, parcerias e práticas em uma agenda de política externa que irá incorporar uma gestão de políticas públicas com diferentes setores e atividades, como educação, cooperação, formação técnica, administração pública e cooperação científica e tecnológica. O processo de institucionalização da política externa, após a redemocratização, insere-se em um campo de atuação estratégico de produção de política de Estado cuja gestão se concentra nas mãos do MRE, mas que sua agenda política

---

[127] LIMA (2000).

[128] Compreende-se aqui a concepção de burocracia política pela "burocracia como um grupo social próprio, possuindo assim uma articulação específica de interesses, cujo estudo, devido à sua posição estratégica no sistema político, seria importante para a melhor compreensão dos diversos aspectos da política governamental" (BAYER, p. 68, 1975). Entende-se, assim, que a burocracia não é somente uma estrutura instrumental de apoio à política.

não se limita somente à burocracia estatal, e sim às articulações entre outros campos, o que sinaliza uma dualidade atual entre sua práxis e suas racionalidades como agenda governamental.

Visto que as políticas públicas fazem parte dos governos democráticos e que a relação entre Estado e sociedade civil constitui um debate que corresponde diretamente às suas variáveis de ação, a formulação da política externa acaba por se institucionalizar nesse campo holístico. Este, talvez, seja um efeito que ainda mantém lacunas, vis-à-vis, o processo recente de redemocratização. Souza (2006) embasa o argumento teórico aqui colocado:

> "Se admitirmos que a política pública é um campo holístico, isto é, uma área que situa diversas unidades em totalidades organizadas, isso tem duas implicações. A primeira é que, como referido acima, a área torna-se território de várias disciplinas, teorias e modelos analíticos. Assim, apesar de possuir suas próprias modelagens, teorias e métodos, a política pública, embora seja formalmente um ramo da ciência política, a ela não se resume, podendo também ser objeto analítico de outras áreas do conhecimento, inclusive da econometria, já bastante influente em uma das subáreas da política pública, a da avaliação, que também vem recebendo influência de técnicas quantitativas. A segunda é que o caráter holístico da área não significa que ela careça de coerência teórica e metodológica, mas sim que ela comporta vários "olhares". Por último, políticas públicas, após desenhadas e formuladas, desdobram-se em planos, programas, projetos, bases de dados ou sistema de informação e pesquisas.4 Quando postas em ação, são implementadas, ficando daí submetidas a sistemas de acompanhamento e avaliação." (SOUZA, p. 26, 2006)

É, nesse sentido, que as concepções semânticas e teóricas sobre instituições democráticas dessa análise se deparam com a compreensão da *política externa como política pública* (MILANI; PINHEIRO, 2013). Por fim, essa possível (re)configuração de uma política governamental, que ultrapassa espaços de ação antes limitados – como a hegemonia do Itamaraty e do Estado na produção da PEB –, estabelece novos critérios de formulação, de entendimento sobre sua dimensão doméstica e de politização de seu processo decisório, merecendo, portanto, também ser o enfoque dos estudos da área da Análise de Política Externa, constituindo, quiçá, uma nova história das ideias.

Essa discussão sobre política externa e democracia no âmbito político-institucional do Estado brasileiro pode conceder algumas respostas sobre o encaminhamento e redirecionamento das agendas de política externa com relação à pluralização de condicionantes domésticos para sua formulação. Não se deseja comparar, a partir dos mesmos fatores, o processo histórico que se sucedeu com a redemocratização e a *proto-história* da APE no Brasil.

No entanto, é importante observar que as experiências históricas alteram as dinâmicas de suas próprias realidades e dos elementos que a compõem. As ideias e os conceitos, contudo, ainda se movimentam em um *continuum*, esperando que novos olhares e disputas sobre si próprios transcendam a obviedade das relações que estabelecem.

ARQUIVOS E ACERVOS

Arquivos do Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC). *Vários*.

ARQUIVOS CPDOC. *Dicionário Histórico Biográfico Brasileiro pós 1930*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2001.

ARQUIVO Alzira Vargas do Amaral Peixoto. *Carta para Alzira Vargas do Amaral Peixoto*. ARQUIVOS DO CPDOC. 1953.

HEMEROTECA da Biblioteca Nacional, *Jornal Correio da Manhã* (1958) Terça-feira, 20 de maio de 1958a.

HEMEROTECA da Biblioteca Nacional, *Jornal do Commercio*. Quinta-feira, 24 de abril de 1958b.

REFERÊNCIAS

ABREU, Alzira Alves de et al (coords.). *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro – Pós-1930*. Rio de Janeiro: CPDOC, 2010. Disponível em: <http://cpdoc.fgv.br.>.

ALMEIDA, Paulo Roberto De. *O Instituto Brasileiro de Relações Internacionais e a Revista Brasileira de Política Internacional: contribuição intelectual (1954 a 2014)*. Rio de Janeiro: Boletim Meridiano 47, v. 15, n. 146, pp. 3–19, nov.-dez. 2014.

ALTAMIRANO, Carlos et al. *Historia de los intelectuales en América Latina: Los avatares de la "ciudad letrada" em el siglo XX*. Madrid: Katz Editores. 2010.

ANDREOTTI, Azilde Lina. *A administração escolar na era Vargas e no nacional-desenvolvimentismo (1930 - 1964)*. Campinas: Revista HISTEDBR On-line, n. especial, p. 102-123, ago. 2006.

ARAÚJO CASTRO, J. A. De. O congelamento do Poder Mundial. *Exposição aos Estagiários do Curso Superior de Guerra da Escola Superior de Guerra.* Rio de Janeiro: Revista de Informação Legislativa. 11 jun. 1971.

ARBILLA, José María. *A diplomacia das idéias: a política da renovação conceitual da política externa na Argentina e no Brasil (1989-1994)*. Contexto Internacional, vol. 2, n. 2, jul-dez, pp. 337–385. 2000.

ARRETCHE, Marta. *A participação da sociedade civil organizada na formulação da política externa brasileira: as conferências sociais da ONU da década de 1990*. Campinas: Educação & Sociedade, v. 23, n. 80, pp. 25-48. set. 2002.

AVRITZER, Leonardo. Modelos de deliberação democrática: uma análise do orçamento participativo no Brasil. *In*: SANTOS, B. S. (Org.). *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, pp. 561-97. 2002.

AYLLON, Bruno. Evolução Histórica da Cooperação Sul-Sul. *In*: MELLO E SOUZA, André de. (Org.). *Repensando a Cooperação Internacional para o Desenvolvimento*. Brasília: IPEA, p. 57-89. 2014.

BAYER, Gustavo. *Burocracia e política no Brasil: notas exploratórias.* Rio de Janeiro: Revista de Administração Pública, pp. 68-89. jan-mar. 1975.

BALBINO, Viviane. Rios. *Diplomata: substantivo comum de dois gêneros - Um estudo sobre a presença das mulheres na Diplomacia Brasileira*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011.

BARIANI, Edison. *Padrão e salvação: o debate Florestan Fernandes x Guerreiro Ramos*. Natal: Cronos, n. 1, v. 7, p. 151–160, jan./jun. 2006.

BEIGEL, Fernanda et al. *Crítica y Teoría en el Pensamiento Social Latinoamericano*. Buenos Aires: CLACSO. 2006.

_____. *Entrevista com Fernanda Beigel (UNCuyo)*. *In*: NETSAL, Núcleo de Teoria Social e América Latina (Org.). *Dossiê Temático – Sociologia Latino-americana: Originalidade e Difusão*. Rio de Janeiro: NETSAL – IESP-UERJ, n. 4, dez. 2014.

BERRINGER, Tatiana. *Bloco no poder e política externa nos governos FHC e Lula*. Tese (Doutorado). Campinas: Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas. 2014.

BERSTEIN, Serge. A cultura política. In: RIOUX, Jean-Pierre; SIRINELLI, Jean-François (Orgs.). *Para uma História Cultural*. Lisboa: Estampa, p. 362-3, 1998.

BETHELL, L. *O Brasil e a ideia de "América Latina" em perspectiva histórica*. Rio de Janeiro: Estudos Históricos, v. 22, n. 44, p. 289–321, 2009.

BRANDÃO, Gildo Marçal. *Linhagens do pensamento político brasileiro*. Rio de Janeiro: Dados, v. 48, n. 2, p. 231-69. 2005.

BRASIL, Ministério das Relações Exteriores. *Anuário Instituto Rio Branco 2013*. Brasília: Ministério das Relações Exteriores/Instituto Rio Branco. 2014.

BRINCATT, Shannon. *Dialectics and World Politics: The Story So Far*. Nathan: Globalizations, 2014.

BRINGEL, Breno; NÓBREGA, Leonardo; MACÊDO, Lílian. A experiência do Centro Latino-americano de Pesquisas em Ciências Sociais (CLAPCS) e os estudos sobre a América Latina

no Brasil. *In*: NETSAL, Núcleo de Teoria Social e América Latina (Org.). *Dossiê Temático – Sociologia Latino-americana: Originalidade e Difusão*. Rio de Janeiro: NETSAL – IESP-UERJ, n. 4, dez. 2014.

BOURDIEU, Pierre. *O Poder simbólico*. Rio de Janeiro: Ed. Bertrand Brasil. 2003.

BOURDIEU. Pierre. *Homo academicus*. Trad. Ione Ribeiro Valle; Nilton Valle, Rev. Téc. Maria Tereza de Queiroz Piacentini. Florianópolis: Ed. da UFSC. 2011.

BOURDIEU, Pierre. A ilusão biográfica. *In*: FERREIRA, Marieta de Morais; AMADO, Janaina. *Usos e abusos da história oral*. Rio de Janeiro: Editora da FGV, p. 183-191, 1998.

BRUSCO, Dilsson Emílio. *Histórico das comissões permanentes da Câmara dos Deputados: 1823-2004*. Brasília: Coordenação de Publicações, Câmara dos Deputados. 414 p. 2006.

BUSSO, Anabella. *Los Vaivenes de la Política Exterior Argentina Re-democratizada (1983-2013) – Reflexiones sobre el Impacto de los Condicionantes Domésticos*. Estudios Internacionales, n. 177, pp. 9-33. 2014.

CAMPOS, Pedro Henrique Pedreira. *A Ditadura dos Empreiteiros: as empresas nacionais de construção pesada, suas formas associativas e o Estado ditatorial brasileiro (1964-1985)*. Tese (Doutorado). Rio de Janeiro: Universidade Federal Fluminense. 2012.

CASON, Jeffrey W.; POWER, Timothy J. *Presidentialization, Pluralization, and the Rollback of Itamaraty: Explaining Change in Brazilian Foreign Policy Making in the Cardoso-Lula Era*. International Political Science Review/Revue international de science politique, v. 30, n. 2, p. 117–140, mar. 2009.

CASTRO, Clarissa C. M. Miguel de. *O Governo Democrático de Getúlio Vargas através dos Cinejornais*. Dissertação (Mestrado). 179 f. Niterói: Instituto de Ciências Humanas e Filosofia, Departamento de História - Universidade Federal Fluminense, 2013.

CARVALHO, José Murilo de Carvalho. *História intelectual no Brasil: a retórica como chave de leitura*. Rio de Janeiro: Topoi. n. 1, pp. 123-152. 2000.

CERVO, Luiz A.; BUENO, Clodoaldo. *História da Política Exterior do Brasil*. Brasília: Editora da UnB. 2002.

CHEIBUB, Zairo. B. *A carreira diplomática no Brasil: o processo de burocratização do Itamarati*. Rio de Janeiro: Revista de Administração Pública, v. 23, n. 2, p. 97–128, 1989.

_____. *Diplomacia e construção institucional: O Itamaraty em Perspectiva Histórica*. Dados, vol. I, 28, no 1, 1985.

CORRÊA, Maria. L. *Estado e burocracias no brasil: um estudo sobre poder e política na área de planejamento do governo JK ao regime militar (1956-1968)*. Rio de Janeiro, 207–242, 2007.

CUNHA, Maria A. de Almeida. *O conceito "capital cultural" em Pierre Bourdieu e a herança etnográfica*. Florianópolis: Perspectiva, v. 25, n. 2, p. 503–524, 2007.

DE GÓES, W. et al. *Cadernos do IPRI: Temas de Atualidade Brasileira*. I Ciclo de Palestras proferidas no Curso "Leituras Brasileiras", no Instituto Rio Branco. Brasília: Caderno do IPRI, Fundação Alexandre de Gusmão/IPRI, n. 14, nov. 1994.

DOMINGUES, José Maurício. *A América Latina e a Modernidade Contemporânea. Uma Interpretação Sociológica*. Belo Horizonte: Editora UFMG. 2009.

_____. "Campo", dependência e extroversão intelectual: uma nota. *In*: NETSAL, Núcleo de Teoria Social e América Latina (Org.). *Dossiê Temático – Sociologia Latino-americana: Originalidade e Difusão*. Rio de Janeiro: NETSAL – IESP-UERJ, n. 4, dez. 2014.

DOMINGUES, Reinaldo Alencar. *Desenvolvimento e Autonomia: Vetores da Política Externa brasileira*. Brasília: Conjuntura Global, v. 4, n. 2, p. 250–261, maio/ago. 2015.

DOYLE, Michael W. Liberalism and Foreign Policy. *In:* SMITH, Steven; HADFIELD, Amelia; DUNNE, Tim (Orgs.). *Foreign Policy. Theories, Actors, Cases*. Oxford, Oxford University Press, pp. 49–70, 2008.

DULCI, Tereza Maria Spyer. *Instituto Brasileiro de Relações Internacionais (IBRI)/Revista Brasileira de Política Internacional (RBPI): desenvolvimento e integração do Brasil nas Américas (1954-1992)*. Dissertação (Mestrado). São Paulo: Programa de Pós-Graduação em História Social, Universidade de São Paulo. 2013.

DUARTE, P. H.; GRACIOLLI, E. J. *A Teoria da Dependência: Interpretações sobre o (Sub)Desenvolvimento na América Latina*. In: V Colóquio Internacional Marx e Engels, Campinas, UNICAMP, 2007.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. *O ensino e a pesquisa sobre política externa no campo das Relações Internacionais do Brasil*. III Encontro da Associação Brasileira de Relações Internacionais (ABRI), São Paulo, USP. 2011.

FERES JÚNIOR, João. *A História do Conceito de Latin America nos Estados Unidos*. Bauru/São Paulo: EDUSC/ANPOCS. 2005.

_____. Los estratos teoricos de la historia conceptual y su utilidad para futuras investigaciones. *In*: Javier Fernández Sebastián; Gonzalo Capellán de Miguel. (Orgs.). *Conceptos políticos, tiempo e historia nuevos enfoques en historia conceptual*. Santander: Editorial de la Universidad de Cantabria, v. 1, p. 93-113. 2013.

FERES JÚNIOR, João; JASMIN, Marcelo Gantus. *História dos Conceitos: diálogos transatlânticos*. Rio de Janeiro: Edições Loyola, 2007.

FERNANDES, F. *Florestan Fernandes E O Ensino Da Sociologia*. Revista Inter-Legere, v. 55, p. 40–60, 1954.

FERREIRA, Dina M. M. *Homo Academicus: Crise Identitária e Prática Científica*. Goiânia: Signótica, v. 24, n. 2, 2012.

FILGUEIRAS, Fernando de Barros. *Guerreiro Ramos, a redução sociológica e o imaginário pós-colonial*. Salvador: Cadernos CRH, v.25, n. 65, p. 347-363, mai./ago. 2012.

FONSECA JUNIOR, Gelson. *Diplomacia e academia: um estudo sobre as análises acadêmicas sobre a política externa brasileira na década de 70 e sobre as relações entre o Itamaraty e a comunidade acadêmica*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão (publicação da tese de CAE defendida em 1981). 2011.

_____. *Gelson Fonseca Junior (depoimento, 2008)*. Rio de Janeiro, CPDOC, 2011.

_____. Mundos Diversos, Argumentos Afins: Notas sobre Aspectos Doutrinários da Política Externa Independente e do Pragmatismo Responsável. In: ALBUQUERQUE, J. A. Guilhon (Org.). *Sessenta Anos de Política Externa Brasileira (1930-1990)*. São Paulo: Cultura Editores Associados, p. 299-336. 1996.

FRANCO, Alvaro da Costa. *Com a palavra, o Visconde do Rio Branco: a política exterior no Parlamento Imperia*l. Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: Funag, 574 p. 2005.

GARCIA, Eugênio Vargas. O pensamento dos militares em política internacional (1961-1989). Revista Brasileira de Política Internacional, n. 40, pp. 18-40. 1997.

GONÇALVES, Williams da Silva; MIYAMOTO, Shiguenoli. *Os militares na política externa brasileira: 1964-1984*. Rio de Janeiro: Estudos Históricos, v. 6, n. 12, p. 211-246, 1993.

GRAMSCI, Antonio. *Cadernos do cárcere*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2001.

GRIFFTHS, M. *Os 50 Maiores Estrategistas de Relações Internacionais*. Rio de Janeiro: Contexto, v. 2, 2004.

HERZ, M. *O Crescimento da Área de Relações Internacionais no Brasil*. Contexto Internacional, v. 24, n. 1, p. 7-40. 2002.

HILL, Christopher. 2003. *The Changing Politics of Foreign Policy*. Londres: Palgrave.

HIRST, Mônica; PINHEIRO, Letícia. *A Política Externa Brasileira em Dois Tempos*. Revista Brasileira de Política Internacional, ano 38, n. 1. 1995.

HOBBES, Thomas. *Leviatã ou matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil*. 3ª ed. Trad. João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva. São Paulo, Abril Cultural (Coleção Os Pensadores), 1983.

HUDSON, Valerie. *Foreign Policy Analysis: Actor-Specific Theory and the Ground of International Relations*. Foreign Policy Analysis, vol. 1, no 1, pp. 1-30, 2005.

JAGUARIBE, Hélio. *O Nacionalismo na Atualidade Brasileira*. Rio de Janeiro: ISEB. 1958.

KLEIN SILVA, Magno. *Leituras para a Política Externa Independente (1961-1964)*. Buenos Aires: Universidad de La Plata. 2011.

KOSELLECK, R. *Uma História dos conceitos: problemas teóricos e práticos*. Estudos Históricos, v. 5, n. 10, p. 134–146, 1992.

LAFER, Celso. Uma interpretação do sistema das relações internacionais do Brasil. *In*: LAFER, C.; PEÑA, F. *Argentina e Brasil no sistema das relações internacionais*. São Paulo: Editora Livraria Duas Cidades, 1973.

_____. *Brasil: dilemas e desafios da política externa*. Estudos Avançados, v. 14, n. 2, p. 260–267, 2000.

LAFER, C.; PEÑA, F. *Argentina e Brasil no sistema das relações internacionais*. São Paulo: Editora Livraria Duas Cidades, 1973.

LEME, Rafael Souza Campos de Moraes. *Absurdos e Milagres: um estudo sobre a política externa do Lusotropicalismo*. Brasília: Funag, 2011.

LESSA, Antônio Carlos. *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)*. Revista Brasileira de Política Internacional, vol. 48, n. 2, pp. 169-184. 2005a.

_____. O ensino das Relações Internacionais no Brasil. *In*: SARAIVA, J. F. Sombra; CERVO, A. Luiz (Orgs.). *O crescimento das Relações Internacionais no Brasil*. Brasília: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais (IBRI), pp. 33-50. 2005b.

LESSA, Renato; HOLLANDA, Cristina Buarque de. *San Tiago Dantas: coleções de textos sobre política externa brasileira.* Brasília: Funag. 2009.

LIMA, M. Regina Soares de. *Instituições democráticas e política exterior*. Contexto Internacional, v. 22, n. 2, p. 265-303. 2000.

_____. *Relações interamericanas: a nova agenda sul-americana e o Brasil.* São Paulo: Lua Nova, n. 90, pp. 167-201. 2013.

_____. *Perspectiva da Política Externa Brasileira.* Rio de Janeiro: Jornal do Brasil, 4 jan. 1981.

_____. Autonomia, não-indiferença e pragmatismo: vetores conceituais da política exterior. *In*: FUNCEX; LATN, Latin American Trade Network With Support of IDRC (Canada) (Orgs.). *A política comercial dos anos Lula*. São Paulo: Revista Brasileira de Comércio Exterior – Série BRIEF, n. 83, pp. 16-31. abr./jun. 2005.

LIMA; Maria Regina Soares de; MILANI, Carlos R. S. Política externa brasileira: campo de estudos e principais avanços. *In*: AVRITZER, Leonardo; MILANI; Carlos R. S.; BRAGA,

Maria do Socorro (Orgs.). *A ciência política no Brasil: 1960-2015*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2016.

LIMA, Jacob C.; CORTES, Soraya M. Vargas. A sociologia no Brasil e a interdisciplinaridade nas ciências sociais. *Dossiê: Disciplinas e profissões em debate*. Porto Alegre: Civitas, v. 13, n. 3, pp. 146-435, set.-dez. 2013.

LYNCH, Christian Edward Cyril. *Por Que Pensamento e Não Teoria? A Imaginação Político-Social Brasileira e o Fantasma da Condição Periférica (1880-1970)*. Rio de Janeiro: Dados – Revista de Ciências Sociais, v. 56, n. 4, pp. 727-767. 2013.

_____. *Cartografia do pensamento político brasileiro: conceito, história, abordagens*. Brasília: Revista Brasileira de Ciência Política, n. 19, pp. 75–119, jan./abr. 2016.

_____. *Um Saquarema no Itamaraty: por uma abordagem renovada do pensamento político do Barão do Rio Branco*. Brasília: Revista Brasileira de Ciência Política, n. 15, p. 279–314, set./dez., 2014.

_____. A institucionalização da área de pensamento político brasileiro no âmbito das ciências sociais: a pesquisa de Wanderley Guilherme dos Santos revistada (1963-1978). In: Otávio Soares Dulci. (Org.). *Leituras críticas sobre Wanderley Guilherme dos Santos.* Belo Horizonte: UFMG/Perseu Abramo, ed. 1, pp. 11-63, 2013.

MACHADO, Mario Brockmann. A fundação Ford, a FINEP e as ciências sociais. *In*: MICELI, Sergio (Org.). *A Fundação Ford no Brasil*. São Paulo: FAPESP/Editora Sumaré, 1993, p. 99-105.

MAFFIOLETTI, M. *Mannheim, Karl - Ideologia* e utopia. v. 1, n. 2, p. 187–195, 2011.

MANNHEIM, Karl. *Ideologia e utopia.* Rio de Janeiro: Zahar, ed. 2. [1929] 1972.

MARÇAL RIBEIRO, P. R. *História da Educação Escolar no Brasil: Notas para uma reflexão*. Ribeirão Preto: Paidéia, n. 4, p. 15–30, 1993.

MARINI, Ruy Mauro; MILLÁN, Margara. *La Teoría Social Latinoamericana*. México: Ediciones El caballito, vols. I e II. 1994.

MAQUIAVEL. *O príncipe*. Trad. Lívio Xavier. 3ª ed. São Paulo, Abril Cultural (Coleção Os Pensadores). 1983.

MELLO E SILVA, Alexandra. *O Brasil no continente e no mundo: atores e imagens na política externa brasileira contemporânea*. Rio de Janeiro: Estudos Históricos, v. 8, n. 15, p. 95–118, 1995.

MICELI, Sergio. *Condicionantes do desenvolvimento das Ciências Sociais no Brasil: 1930-1964*. São Paulo: Revista Brasileira das Ciências Sociais (RBCS), v. 2, n. 5, out. 1987.

_____. *Bourdieu e a renovação da sociologia contemporânea da cultura*. São Paulo: Tempo Social, v. 15, n. 1, p. 63–79, 2003.

_____. *Gramsci: Ideologia, Aparelhos do Estado e Intelectuais*. Reflexão - Revista do Instituto de Filosofia e Teologia, Campinas, n. 19, p. 5-46, 1981.

MILANI, C. R. S. *O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas e europeias*. Rio de Janeiro: Revista de Administração Pública, v. 42, n. 3, p. 551–579, mai./jun. 2008.

MILANI, Carlos R. S. *Política externa é política pública?*. Rio de Janeiro: Insight Inteligência, n. 69, 2º trimestre, pp. 57- 75. 2015.

MILANI, Carlos R. S.; PINHEIRO, Leticia. *Política Externa Brasileira: os desafios de sua caracterização como política pública*. Contexto Internacional, vol. 35, n.1, p.11-41. 2013.

MIYAMOTO, Shiguenoli. *O estudo das Relações Internacionais no Brasil: o estado da arte*. Dossiê Política Internacional. Curitiba: Revista de Sociologia Política, n. 12, jun. 1999.

MOURA, G. *Autonomia na Dependência: A Política Externa Brasileira de 1935 a 1942.* Rio de Janeiro, Nova Fronteira, 1980.

MORGENTHAU, Hans. *A política entre as nações: a luta pelo poder e pela paz.* Tradução de Kenneth Thompson. São Paulo, UnB. [1948] (2003).

NETSAL, Núcleo de Teoria Social e América Latina. *Dossiê Temático – Sociologia Latino-americana: Originalidade e Difusão*. Rio de Janeiro: NETSAL – IESP-UERJ, n. 4, dez. 2014.

O'DONNELL, Guillermo. *El Estado Burocrático Autoritario. Triunfo, Derrotas y Crisis*. Buenos Aires: Editorial de Belgrano. 1982.

OLIVEIRA, Carlos Fellippe de. *IPÊS E IBAD: A crise política da década de 60 e o advento do Golpe*. 2008.

ORTIZ, Renato. *Notas sobre as Ciências Sociais Brasileiras*. São Paulo: Novos Estudos CEBRAP, n. 27, pp. 163-175, jul. 1990.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. *Sociologia das Relações Internacionais*. In: PECEQUILO, Cristina Soreanu. Introdução às Relações Internacionais. São Paulo: Vozes, pp. 31-82, 2004.

PERISSINOTTO, Renato. *O conceito de Estado Desenvolvimentista e sua utilidade para os casos brasileiro e argentino*. Curitiba: Revista de Sociologia e Política, v. 22, n. 52, p. 59–75, dez. 2014.

PIMENTEL, José Vicente de Sá et al. *Pensamento diplomático brasileiro: formuladores e agentes da política externa (1750-1950)*. Brasília: Funag, v. 1, 2013.

PINHEIRO, Leticia. *Política Externa*. Coleção Descobrindo o Brasil. Rio de Janeiro: Zahar. 2004.

_____. *International Relations Studies in Brazil: Epistemological and Institutional Characteristics*. Comunicação apresentada em International Political Science Association Conference, Montreal; Québec, 2008.

_____. *Autores y Actores de la política exterior brasileña. Foreign Affairs Latinoamérica*. Vol. 9, n. 2, 2009, pp. 14–24.

PINHEIRO, Leticia; VEDOVELI, Paula. *Caminhos Cruzados: Diplomatas e Acadêmicos na Construção do Campo de Estudos de Política Externa Brasileira*. Política Hoje, n. 21, p. 211-254. 2012.

PUTNAM, Robert. *Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games.* International Organization, vol. 43, n. 3, pp. 427–460. 1998.

RAMOS, Alberto Guerreiro. A inteligência brasileira na década de 30, à luz da perspectiva de 1980. *In*: Centro de Pesquisa e Dcumentação de História Contemporânea da FGV (Org.). *A*

Revolução de 30: Seminário Internacional. Brasília: Editora da Universidade de Brasilia, Coleção Temas Brasileiros, v. 54, p. 720, 1980.

REGAZONNI DE OLIVEIRA, R. *O Congresso Nacional e a Política Externa Brasileira. Posicionamento dos senadores frente às negociações para a formação da ALCA (1994-2005)*. 2011.

REIS, Fábio Wanderley. Avaliação das Ciências Sociais. *In*: SCHWARTZMAN, Simon (Org.). *Ciência e Tecnologia no Brasil: uma nova política para um mundo global.* Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, v. 3, pp. 93-122. 1996.

RIDENTI, Marcelo. *Artistas e intelectuais no Brasil pós-1960*. São Paulo: Tempo Social, v. 17, n. 1, p. 81–110, jun. 2005.

ROIZ, Diogo da Silva. *A história dos conceitos no Brasil: problemas, abordagens e discussões*. Resenha. Caicó: Mneme – Revista de Humanidades. v. 15, n. 34, p. 279–285, jan./jun. 2014.

_____. *Dos "discursos fundadores" à criação de uma "memória coletiva": formas de como se escrever a(s) história(s) da Universidade de São Paulo*. Revista Brasileira de História da Educação, n. 19, p. 137-185, jan./abr. 2009.

ROSANVALLON, Pierre. *Por uma História Conceitual do Político*. São Paulo: Revista Brasileira de História, v. 15, n. 30, pp. 9-22. 1995.

SALOMÓN, Mónica; PINHEIRO, Letícia. *Análise de Política Externa e Política Externa Brasileira: trajetória, desafios e possibilidades de um campo de estudos*. Revista Brasileira de Política Internacional, n. 56, pp. 40-59. 2013.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. *A práxis liberal no Brasil*. In: SANTOS, W. G. Décadas de Espanto e uma Apologia Democrática. Rio de Janeiro: Rocco, pp. 9-61, 1970.

_____. Roteiro bibliográfico do pensamento político-social brasileiro (*1870-1965).* Belo Horizonte: ED. UFMG/Rio de Janeiro: Casa de Oswaldo Cruz, 267 p. 2002.

SANTIAGO, Elizeu. *Americanismo da salvação*. Rio de Janeiro: Insight Inteligência, n. 69, 2º trimestre, pp. 33-44. 2015.

SEGATTO, José; BARIANI, Edison. *As ciências sociais no Brasil: Trajetória, história e institucionalização*. Rio de Janeiro: Revista da Faculdade de Serviço Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, v. 7, n. 25, p. 201–213, jul. 2010.

SEITENFUS, Ricardo A. S. *O Brasil de Getúlio Vargas e a formação dos blocos, 1930-1942: o processo do envolvimento brasileiro na II Guerra Mundial*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1985.

SEMERARO, G. *Intelectuais "orgânicos" em tempos de pós-modernidade*. Campinas: Cadernos CEDES, v. 26, n. 70, p. 373–391, 2006.

SILVA, Marcela Camila Bracher. *As comunidades epistêmicas de desenvolvimento e a política internacional uma análise da concepção da USAID e das políticas de desenvolvimento para a América Latina do Governo Kennedy (1961-1963)*. Belo Horizonte, 2011.

SIMONOFF, A et al. *Pensadores del Cono Sur: Los aportes de Jaguaribe, Methol Ferré, Puig y Tomassini a las Relaciones Internacionales*. Buenos Aires: Universidad de La Plata, Documentos de Trabajo, n. 8, jun. 2014.

SKINNER, Quentin. *Visões da política*. Lisboa: Difel, 2005.

SOARES, J. DA C. *Os professores do Colégio Pedro II: categorias, trajetórias e aspectos identitários (1925-1945)*. Maringá: Revista Brasileira de História da Educação, v. 15, n. 3[39], p. 293–320, 2015.

SOUZA, Edson Rezende. *O ISEB e o nacional-desenvolvimentismo: A intelligentsia brasileira nos anos 50*. Contemporâneos – Revista de Artes e Humanidades, n. 4, mai-out, 2009.

SPIRANDELLI, Claudinei Carlos. *Trajetórias intelectuais: professoras do Curso de Ciências Sociais da FFCL-USP (1934-1969)*. Tese (Doutorado). São Paulo: Universidade de São Paulo. 2008.

TESCHKE, Benno; CEMGIL, Can (2002). *The Dialectic of the Concrete: Reconsidering Dialectic for IR and Foreign Policy Analysis*. Brighton: Globalizations, nov. 2014.

THIES, Cameron. *Progress, history and identity in International Relations Theory: the case of the idealist-realist debate*. European Journal of International Relations, vol. 8, no 2, pp. 147-185. 2002.

TOSTES, Ana Paula Balthazar; BARROS SILVA, Lucca Viersa; BRAGANÇA, Luisa Maria Barros Chaves. *Um panorama dos cursos de Pós-graduação em Relações Internacionais no Brasil no período de 2005-2015*. Belo Horizonte: Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política. 2016.

VARGAS, João Augusto Costa. *Um mundo que também é nosso: o pensamento e a trajetória diplomática de Araujo Castro*. Brasília: Funag, 2013.

VEDOVELI, PAULA. *Continuidade e Mudança na História Intelectual Diplomática Brasileira: Uma Análise da Construção da Tradição.* Dissertação de Mestrado, PUC-Rio, 2010.

VIGEVANI, T.; RAMANZINI JUNIOR, H. *Pensamento Brasileiro e Integração Regional Pensamento Brasileiro e Integração Regional*. Contexto Internacional, v. 32, n. 2, jul./dez. 2010.

VILLAS BÔAS, Glaucia. *A vocação das ciências sociais no Brasil: um estudo da sua produção em livros no acervo da Biblioteca Nacional, 1945-1966*. Rio de Janeiro: Fundação Biblioteca Nacional, 2007.

VIZENTINI, Paulo Fagundes. A evolução da produção intelectual e dos estudos acadêmicos de relações internacionais no Brasil. *In*: SARAIVA, J. F. Sombra; CERVO, A. Luiz (Orgs.). *O crescimento das Relações Internacionais no Brasil*. Brasília: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais (IBRI), pp. 17-32. 2005.

WERNECK VIANNA, L. *Weber e a interpretação do Brasil. Brasília: Seminário Internacional Marx Weber.* Universidade de Brasília, 1997.