

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL

TEORIZAÇÃO (IN)DEPENDENTE:

As Teorias de Relações Internacionais e a formulação da Política Externa Brasileira

Fernanda Barth Barasuol

PORTO ALEGRE

Novembro, 2010

Fernanda Barth Barasuol

TEORIZAÇÃO (IN)DEPENDENTE:

As Teorias de Relações Internacionais e a formulação da Política Externa Brasileira

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial do curso de Graduação em Relações Internacionais para a obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Paulo Fagundes Visentini

PORTO ALEGRE

Novembro, 2010

AGRADECIMENTOS

Agradeço a meus pais pela compreensão, pelo apoio e pela paciência. Obrigada por estarem sempre dispostos a me ouvir e por sempre me encorajarem.

Agradeço a meu orientador, Prof. Dr. Paulo Fagundes Vizentini, pela orientação e pela confiança.

Agradeço a Silvia Feraboli, pelos conselhos, pela ajuda e pelas críticas que tornaram esse trabalho possível.

Agradeço a meus amigos pelo apoio.

A esses, muito obrigada.

RESUMO

O Estudo das Relações Internacionais é marcado pelo predomínio de teorias desenvolvidas em países do Primeiro Mundo. Embora as teorias produzidas no centro sejam largamente difundidas na periferia, existe muito pouca troca de conhecimento que vá dos países periféricos para os centrais. Assim, procura-se, nesse trabalho, analisar como essa concentração do estudo teórico em teorias produzidas no centro afeta a compreensão da realidade dos países periféricos e pode igualmente afetar a formulação de suas políticas externas. Para tanto, utiliza-se do caso brasileiro, procurando avaliar a influência das teorias nas políticas externas dos governos Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva. Acredita-se que a inclusão de teorias desenvolvidas no Terceiro Mundo contribuiria largamente para o estudo das Relações Internacionais, bem como forneceria ferramentas conceituais importantes para a formulação da política externa de países periféricos.

Palavras-chave: Relações Internacionais - Teorias das Relações Internacionais – Política Externa Brasileira – Governo Lula – Governo Fernando Henrique Cardoso

ABSTRACT

The study of International Relations is dominated by theories developed in First World countries. Although theories developed in countries of the center of the International System are largely debated on the periphery, there is very little exchange of knowledge that goes from the periphery to the center. Therefore, this paper analyses how this concentration of the study around theories produced in the center affects the understanding of the reality of the periphery, as well as the formulation of foreign policies in peripheral countries. For this purpose, the Brazilian case is studied, an analysis is made regarding the influence of theories on the foreign policies of the governments of Fernando Henrique Cardoso and Luiz Inácio Lula da Silva. It is believed that the inclusion of theories developed in the Third World would not only contribute to the study of international relations but would likewise supply important theoretical tools for the formulation of foreign policy in Third World countries.

Keywords: International Relations – Theories of International Relations – Brazilian Foreign Policy – Lula Government – Fernando Henrique Cardoso Government

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	7
2 NORTE E SUL, PRIMEIRO E TERCEIRO MUNDO, CENTRO E PERIFERIA: ANÁLISE CONCEITUAL	9
2.1 Formação dos conceitos.....	9
2.2 Discussão Conceitual.....	13
2.3 O novo Segundo Mundo.....	16
2.4 Conclusões acerca da relevância do Terceiro Mundo como conceito.....	17
3 O ESTUDO DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS E O TERCEIRO MUNDO.....	18
3.1 A troca de conhecimento entre o “centro” e a “periferia” das Relações Internacionais.....	20
3.2 Portões e Guardiões.....	26
3.3 O Terceiro Mundo nas Relações Internacionais: a crítica terceiro-mundista.....	27
3.3.1 O Estado westphaliano e a Anarquia do Sistema Internacional.....	30
3.3.2 Guerra e Paz no Terceiro Mundo.....	33
3.4 Teorização Independente.....	37
4 O ESTUDO DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS NO BRASIL.....	39
4.1 O desenvolvimento da disciplina no Brasil.....	39
4.2 Áreas de Estudo.....	41
4.3 O Pensamento Brasileiro de Relações Internacionais.....	44
5 TEORIAS DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS E POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA.....	49
5.1 A Política Externa de FHC e a interdependência assimétrica.....	51
5.2 A Política Externa de Lula e a busca de autonomia.....	58
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	64
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	68

1 INTRODUÇÃO

As teorias de Relações Internacionais tem sido produzidas, tradicionalmente, em países do chamado centro do Sistema Internacional, ou Primeiro Mundo, com predomínio daquelas teorias produzidas nos Estados Unidos. Uma breve análise das teorias mais difundidas - realismo, liberalismo neorealismo e neoliberalismo, marxismo, construtivismo, escola inglesa – demonstra bem o fato de que as relações internacionais são primordialmente estudadas através de perspectivas desenvolvidas em países do Primeiro Mundo. Enquanto essas teorias são largamente debatidas nos círculos acadêmicos da periferia, o pensamento desenvolvido no Terceiro Mundo, ao contrário, é muito pouco discutido nos países do centro.

Assim, pode-se mesmo caracterizar o estudo das Relações Internacionais hoje como dividido em um centro e periferia que correspondem ao centro e periferia do sistema internacional. Essa constatação abre caminho para uma série de questionamentos sobre como a realidade da periferia figura nesse estudo e se as teorias existentes são suficientes para a compreensão dessa realidade.

Esse trabalho pretende analisar, portanto, como o estudo das relações internacionais baseado em teorias produzidas no centro reflete o entendimento das questões relevantes à periferia, e ademais como estas teorias produzidas no centro podem influenciar a formulação da política externa de um país periférico, utilizando-se para isso do caso brasileiro.

A literatura existente sobre o assunto ainda é pouco extensa, em especial no que se refere à política externa. Muito já se disse sobre a adoção de medidas econômicas derivadas de teorias que não se adequariam à realidade de países subdesenvolvidos, sendo exemplo dessa crítica o trabalho de Ha-Joon Chang, *Chutando a Escada*¹. Contudo, pouco se ouve falar no mesmo com relação à política externa.

A hipótese principal deste trabalho é que o atual estado de concentração da produção acadêmica de Relações Internacionais no centro e a existência de uma série de barreiras impostas à incorporação de concepções teóricas criadas no Terceiro Mundo resultam em teorias que não possuem ferramentas suficientes ao entendimento dos principais problemas do terceiro mundo. Existiria, dessa forma, a necessidade da incorporação de perspectivas

¹ CHANG, Ha-Joon. *Chutando a Escada*. São Paulo: Unesp, 2003.

desenvolvidas fora do centro. Essas teorias, além de contribuir para um melhor entendimento das relações internacionais propiciariam um marco teórico que contribuiria igualmente para a formulação das políticas externas dos países da periferia, como por exemplo o Brasil.

Além da introdução este trabalho está dividido em mais quatro capítulos.

No segundo capítulo se propõe uma breve discussão acerca da formulação de conceitos como centro e periferia, Primeiro e Terceiro Mundo, Norte e Sul, países menos desenvolvidos, em desenvolvimento e desenvolvidos. Procura-se explorar os problemas que existem em torno destes conceitos e analisar sua continuada relevância.

No terceiro capítulo apresenta-se, em primeiro lugar, uma análise da troca de conhecimento entre o centro e a periferia no estudo das relações internacionais. Para tanto são utilizados dados relacionados às publicações da área e à contribuição de autores do Terceiro Mundo nessas publicações. Em seguida faz-se uma discussão acerca de como esses padrões de troca de conhecimento afetam a participação da periferia como agente e objeto das Relações Internacionais.

No quarto capítulo é analisado o desenvolvimento da disciplina de Relações Internacionais no Brasil, avaliando-se quais áreas de estudo são privilegiadas pelos acadêmicos brasileiros e como o estudo das teorias figura dentro dessas preferências. Também é analisada a incorporação das diferentes correntes teóricas no estudo da disciplina no país, bem como a produção endógena, o pensamento brasileiro de Relações Internacionais.

No quinto capítulo é explorada a questão da influência das teorias sobre a formulação da política externa. Procurando-se avaliar a influência tanto de teorias formuladas no centro quanto na periferia sobre a política externa brasileira optou-se pela utilização de dois períodos. O primeiro compreende os dois mandatos do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). Entende-se que a política externa brasileira desse período foi bastante influenciada pelas correntes de pensamento liberal. O segundo período analisado é aquele dos dois mandatos do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), durante o qual acredita-se que é considerável a prevalência do pensamento brasileiro.

O último capítulo é dedicado às conclusões e considerações finais.

2 NORTE E SUL, PRIMEIRO E TERCEIRO MUNDO, CENTRO E PERIFERIA: ANÁLISE CONCEITUAL

O presente trabalho trabalha com a hipótese de que a inclusão de teorias elaboradas em países no Terceiro Mundo enriqueceria largamente o estudo das Relações Internacionais, bem como forneceria ferramentas úteis à formulação da política externa de países terceiro-mundistas. Faz-se necessária, portanto, para o desenvolvimento do trabalho, uma breve discussão acerca do que é entendido como Terceiro Mundo, ou periferia, assim como conceitos similares, e acerca de sua relevância.

2.1 Formação dos conceitos

O termo Terceiro-Mundo como foi cunhado originalmente não se referia a questões geopolíticas. O primeiro a utilizá-lo foi o francês Alfred Sauvy em um artigo intitulado *Trois Mondes, Une Planète*, publicado em 1952. Nesse artigo o autor faz uma alusão à situação semelhante de um número de países “ignorados e explorados” e o terceiro estado durante a Revolução Francesa (THE ECONOMIST, 2010a).

Contudo, seu uso mais corrente se refere à época da Guerra Fria, quando os conceitos de Primeiro e Terceiro Mundo passaram a ser utilizados para diferenciar os países capitalistas industrializados (América do Norte, Europa Ocidental, Japão e Austrália) e não industrializados (incluindo entre esses últimos a China) e ao mesmo tempo separá-los dos países socialistas, que constituíam o chamado Segundo Mundo. Nesse contexto os países do Terceiro Mundo eram encarados e classificados de modo geral como esferas de influência do Primeiro ou Segundo mundos, devendo alinhar-se a um dos dois campos ideológicos. (THOMAS; WILKIN, 2004).

O termo Terceiro Mundo também foi utilizado, à mesma época, como auto-definição, como uma identidade agrupadora, por um grupo de países recém-independizados. Esse grupo passa a reunir-se através do Movimento dos Não-Alinhados, buscando afirmar sua independência e escapar à noção de um alinhamento peremptório, advogado por muitos

durante a Guerra Fria. O termo é utilizado, nesse momento, pelos líderes do Movimento - como por exemplo pelo governante indiano à época Jawaharlal Nehru - com o intuito de dar voz ao descontentamento daqueles países. Mais tarde essa mesma ideologia – de agrupamento dessas nações marginalizadas sob a bandeira do Terceiro Mundo – se torna presente no G-77, o qual busca ganhar voz no cenário internacional para um grupo de países que, como colocava Sauvy em 1952, apesar de marginalizados também “querem ser alguma coisa”. (THOMAS; WILKIN, 2004, KHANNA, 2008).

Embora tenha perdido parte de seu valor conceitual com o desaparecimento do Segundo Mundo, os conceitos de Primeiro e Terceiro Mundo continuam a ser utilizados para classificar países industrializados e não industrializados e, de modo mais geral, desenvolvidos e subdesenvolvidos.

Os termos centro e periferia são formulados na teoria do sistema-mundo de Immanuel Wallerstein. Segundo esse autor, a economia mundial capitalista é composta por uma extensa corrente de produção que se estende através das fronteiras nacionais. Essa corrente seria composta por uma série de operações que seriam equivalentes aos elos da corrente, sendo que os elos mais lucrativos tenderiam a concentrar-se geograficamente em algumas pequenas áreas da economia mundial. Essas áreas onde ocorrem os processos mais lucrativos da economia capitalista formariam o centro, enquanto o restante (a maior parte) formaria a periferia (WALLERSTEIN, 1996).

A relação entre centro e periferia para Wallerstein (1996, p. 88) seria, dessa forma, não estritamente geográfica, mas principalmente “relacional”, pertinente à relação entre atividades com altos lucros e baixos lucros. Ademais, a principal consequência da integração dos dois tipos de atividades seria, segundo o autor, “a transferência de mais-valia do setor periférico para o setor central²”.

Além dos estados centrais e periféricos o autor também utiliza o conceito de Estado semiperiférico. Os Estados semiperiféricos são aqueles que combinam quantidades significativas de atividades tradicionalmente “centrais” (ou seja, com altos lucros) e atividades tradicionalmente periféricas (ou com baixos lucros) (WALLERSTEIN, 1996).

² “the transfer of surplus-value from the perihperical sector to the core sector” no original. Tradução nossa.

Lelia Green (1994, p. 167) coloca que a divisão do mundo entre países do Terceiro e Primeiro Mundos, centro e periferia, poderia ser simplificada como uma divisão entre os que possuem e os que não possuem (“haves” e “have-nots”). A autora ainda argumenta que “a dualidade da teoria centro/periferia envolve uma distinção oposicional entre lugares ou culturas que podem ser vistas como ‘periféricas’ e aquelas no centro” e acrescenta que o centro “beneficia-se às custas da periferia”³.

O conceito de Sul, ou a divisão do mundo em um Norte desenvolvido e um Sul não desenvolvido é utilizado pela primeira vez em 1980 em uma publicação da *Independent Commission on International Development*. Embora nessa publicação o termo tenha sido utilizado de modo intercambiável com o termo Terceiro Mundo, o conceito de Sul adiciona um caráter geográfico que não é aplicável ao conceito anterior. Como colocam Lewis e Wigen (1997, p.6) “a categoria Norte foi baseada originalmente na noção que as economias industrializadas da União Soviética, Japão, e América do Norte eram fundamentalmente similares”⁴.

Embora todos os conceitos descritos acima sofram com problemas de classificação – decorrência não surpreendente da tentativa de dividir cerca de 200 Estados em apenas duas ou três categorias – o caráter geográfico da divisão Norte-Sul apresenta algumas incongruências muito facilmente detectáveis. Lewis e Wigen (1997) citam como exemplo a inclusão do Tajiquistão e Albânia no Norte (países com baixos níveis de desenvolvimento mas localizados no Norte geográfico)⁵, bem como da Austrália e Nova Zelândia, apesar desses países localizarem-se no sul geográfico. A China, ao contrário, apesar de localizar-se em 58° Norte, é enquadrada no Sul conceitual.

Recentemente tem sido muito utilizados os termos Países Menos Desenvolvidos ou Subdesenvolvidos, Em Desenvolvimento ou Emergentes e Países Desenvolvidos. Esses conceitos tem caráter primordialmente econômico e são baseados em classificações feitas por

³ “The duality of core/periphery theory involves oppositioned distinctions between places or cultures which may be seen as ‘peripheral’ and those at the core” e “Cores benefit at the expense of their peripheries” no original. Tradução nossa.

⁴ “The category North was originally based on the notion that industrial economies of the Soviet Union, Europe, Japan, and North America were fundamentally similar” no original. Tradução nossa.

⁵ De acordo com dados do FMI a Albânia tem o 95º PIB per capita mundial ((US\$ 6. 897), e o Tajiquistão o 145º (US\$ 2. 203). Dados retirados do site do FMI.

instituições internacionais como as Nações Unidas, o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional.

Cada uma destas instituições estabelece seus próprios critérios de avaliação. O FMI, por exemplo, trabalha apenas com as denominações países de economia emergente (*emerging economies*) e países de economia desenvolvida (*developed economies*). Os critérios utilizados pelo FMI são:

- Renda per capita;
- Diversificação das exportações – para evitar que países exportadores de petróleo que tem altos PIB per capita se classifiquem como países desenvolvidos visto que o petróleo representa 70% de suas exportações;
- Nível de integração no sistema financeiro internacional (FMI)⁶.

De acordo com essa classificação são enquadrados como economias desenvolvidas 34 países: os países da Zona do Euro, o G7, os países asiáticos de industrialização recente, União Européia e outras economias desenvolvidas⁷. Todos os restantes são classificados como economias emergentes. Países socialistas (Cuba e Coreia do Norte) não são incluídos na classificação.

Já as Nações Unidas utilizam os conceitos de regiões desenvolvidas (América do Norte, Europa, Japão, Austrália e Nova Zelândia) e regiões em desenvolvimento (África, Caribe, América Central, América do Sul, Ásia excluindo-se Japão, Oceania excluindo-se Austrália e Nova Zelândia). Além destes, a ONU trabalha também com o conceito de Países Menos Desenvolvidos (*Least Developed Countries* ou LDC). Os critérios para que um país seja considerado LDC são:

- PIB per capita inferior a US\$750.
- Vulnerabilidade de recursos humanos - baseada em indicadores de: nutrição, saúde, educação e alfabetização de adultos.
- Vulnerabilidade econômica - baseada em critérios de: instabilidade da produção agrícola, instabilidade das exportações de bens e serviços,

⁶ Disponível em <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/faq.htm>. Acesso em 05/09/2010.

⁷ Os países classificados como economias desenvolvidas pelo FMI são: Alemanha, Austrália, Áustria, Bélgica, Canadá, Chipre, Cingapura, Coreia, Dinamarca, Eslováquia, Eslovênia, Espanha, Estados Unidos, Finlândia, França, Grécia, Hong Kong SAR, Irlanda, Islândia, Israel, Itália, Japão, Luxemburgo, Malta, Nova Zelândia, Noruega, Países Baixos, Portugal, Reino Unido, República Tcheca, Suécia, Suíça, Taiwan.

importância econômica de atividades não-tradicionais, concentração das exportações em um só produto, tamanho da economia (a população não pode exceder 75 milhões) (ONU)⁸.

De acordo com esses critérios, 50 países são atualmente classificados como nações menos desenvolvidas, sendo que a maioria destes se localiza no continente africano⁹.

2.2 Discussão Conceitual

A relevância da utilização desses conceitos sempre foi debatida, e continua a sê-lo atualmente, seja em decorrência da ascensão de alguns países do Terceiro-Mundo a padrões econômicos mais elevados e da crise que vem atingindo os países desenvolvidos, seja em função da crescente interdependência do “mundo globalizado”.

Martin Lewis e Karen Wigen, em seu livro *The Myth Of Continents* (1997) também questionam a divisão do mundo em critérios político-econômicos através da utilização de termos como Terceiro Mundo. Os autores apontam que a heterogeneidade dos países que compõem o chamado Terceiro Mundo torna o conceito de pouca utilidade. Segundo os autores, o Terceiro Mundo como categoria político-econômica é “excessivamente monolítico” (p. 3).

Ademais, apontam a existência do que chamam de “pensamento continental residual” (p. 3) na categoria, ou seja, o fato de que certos países são enquadrados no Primeiro ou Terceiro Mundo baseado em sua localização em um continente considerado de modo geral como pertencente àquela categoria. Para exemplificar Lewis e Wigen apontam que enquanto Portugal e Grécia são classificados como Primeiro Mundo, Argentina, Taiwan e Coréia do Sul

⁸ Disponível em <http://www.un.org/special-rep/ohrls/ldc/ldc%20criteria.htm>. Acesso em 05/09/2010.

⁹ Os países classificados pela ONU como LDCs são: Afeganistão, Angola, Bangladesh, Benin, Butão, Burkina Faso, Burundi, Camboja, República Centro-Africana, Chad, Comores, República Democrática do Congo, Djibouti, Guiné Equatorial, Eritreia, Etiópia, Gambia, Guiné, Guiné-Bissau, Haiti, Ilhas Solomon, Kiribati, Laos, Lesotho, Libéria, Madagascar, Malawi, Maldivas, Mali, Mauritània, Moçambique, Mianmar, Nepal, Níger, Ruanda, Samoa, São Tomé e Príncipe, Senegal, Serra Leoa, Somália, Sudão, Timor Leste, Togo, Tuvalo, Uganda, Tanzania, Vanuatu, Iêmen, Zambia.

são classificados como terceiro-mundistas, embora todos tenham níveis de desenvolvimento similares¹⁰.

Outro fator a ser considerado é a existência de “bolsões” de Terceiro Mundo no Primeiro, e vice-versa – áreas particularmente pobres em um país desenvolvido, ou áreas com alto desenvolvimento em nações de modo geral pobres. Esse fato é particularmente notável em grandes países com expressivas disparidades regionais, como é o caso brasileiro. Enquanto alguns estados tem IDH considerados muito altos, como é o caso do Distrito Federal (0.900), alguns tem índices consideravelmente mais baixos, como Maranhão (0.724) e Alagoas (0.722)¹¹. É muito comum nesses países a existência de grandes metrópoles com níveis de desenvolvimento e um estilo de vida comparável ao de cidades de mesma população no Primeiro Mundo, como São Paulo, Cidade do México, Buenos Aires, e ao mesmo tempo de regiões onde predomina a pobreza.

Analogamente, certos países desenvolvidos – sendo o exemplo mais notável o dos Estados Unidos – apresentam marcantes disparidades regionais, ou de distribuição de renda baseada em fatores de gênero ou etnia. O Índice de Desenvolvimento Americano (*American Human Development Index*, ou AHDI) por estado demonstra essa disparidade: o índice mais elevado, aquele do estado de Connecticut (6,37), é quase o dobro do mais baixo, o do estado do Mississippi (3,58). O mesmo índice aponta que enquanto Asiáticos tem AHDI de 7,53, Afro-americanos tem AHDI de 3,81¹². Contudo, de acordo com cálculo feito pela revista *The Economist* (2010b), combinando o índice tradicional com o AHDI, o estado norte-americano com o índice de desenvolvimento mais baixo (Mississippi) se encontra em um nível entre Israel e a Itália, enquanto aquele com nível mais alto se encontra entre a Alemanha e a Suécia.

¹⁰ Os índices de desenvolvimento humano destes países são muito próximos. A Grécia tem, de acordo com dados de 2007, o IDH mais alto: 0.942, sendo seguido pela Coreia do Sul, que tem IDH de 0.937. Portugal tem índice de 0.909 e a Argentina de 0.866. Dados disponíveis em <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2009/>. Acesso em 08/09/2010.

¹¹ Dados do Banco Central. Disponíveis em <http://www.bcb.gov.br/pec/boletimregional/port/2009/01/br200901b1p.pdf>. Acesso em 10/09/2010.

¹² O AHDI é calculado pelo *American Human Development Report*, uma iniciativa *Social Science Research Council*. Embora os componentes sejam os mesmos do IDH tradicional, o AHDI é calculado de maneira distinta do IDH utilizado para outros países, o que torna impossível comparações entre países. O AHDI varia entre valores de 0 a 10. Dados disponíveis em <http://www.measureofamerica.org/data/>. Acesso em 10/09/2010.

Ademais, é necessário lembrar-se de que, de modo geral, esses bolsões de prosperidade dentro do Terceiro Mundo são a exceção à regra, a minoria, que deve, desse modo, conviver diariamente com uma realidade terceiro-mundista em seu entorno.

Ao analisarem os conceitos de centro e periferia, conforme formulados na teoria do sistema-mundo, Lewis e Wigen (1997, p. 114) apontam que “essa análise dá um passo importante para distanciar-se do Eurocentrismo tradicional ao historicizar essa estrutura [de centro e periferia], argumentando que a primazia do centro é derivada mais de sua exploração do resto do mundo do que de sua progressividade intrínseca¹³”. Entretanto, os autores apontam algumas falhas na teoria, notadamente seu viés econômico, que resulta em uma tendência a ignorar aspectos culturais. Nesse sentido, argumentam que “simplesmente não se pode dizer que Índia e China tenham jamais constituído uma periferia cultural em órbita ao redor de um centro europeu¹⁴” (p. 140).

Não obstante, Lewis e Wigen também argumentam que, mesmo economicamente, “uma divisão global simples entre um centro dominante e uma periferia pobre e dependente não parece mais uma certeza¹⁵” (p. 191). A conclusão dos autores é baseada principalmente no crescimento e industrialização de alguns países da periferia, como Coréia do Sul, Taiwan, China, Malásia, Cingapura, Tailândia e Índia.

De fato, certas economias periféricas tem se mostrado bastante dinâmicas, apresentando crescimento mesmo em face da mais recente crise. Um artigo da revista *The Economist*, de junho de 2010, aponta que a participação dos países em desenvolvimento na renda global aumentou de 33,7% na década de 1980 para 43,3% em 2010.

Contudo, o mesmo artigo expõe também que o número de pessoas que vivem abaixo do limiar da pobreza aumentou no mesmo período e que um grande número de países ainda se encontram em situação crítica tanto política quanto economicamente, permanecendo dependentes de ajuda internacional. Mesmo Lewis e Wigen (1997) admitem que a visão de um mundo dividido em um centro rico e uma periferia pobre “é difícil de ser evitada na África

¹³ “Such analysis take na important step away from traditional Eurocentrism by historicizing this structure, arguing that the primacy of the core stems more from its exploitation of the rest of the world than from its intrinsec progressiviness” no original. Tradução nossa.

¹⁴ “Índia and China simply cannot be said to ever have constituted a culturl periphery in orbit around a European core.” No original. Tradução nossa.

¹⁵ “[...] the simple global division between a rich dominant core and a poorer dependente periphery no longer seems a sure thing” no original. Tradução nossa.

Sub-sahariana, onde o fracasso do desenvolvimento é abundantemente claro, e onde o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial tem assumido um controle sem precedentes sobre Estados supostamente soberanos” (p. 191)

2.3 O novo Segundo Mundo

Boa parte das críticas feitas às teorias de centro-periferia e Primeiro e Terceiro Mundo decorre da dificuldade de enquadrar certos países nesse ou naquele grupo. O principal exemplo desses Estados “inqualificáveis” seria a China, que possui o terceiro PIB mundial (ou quarto, considerando-se a União Européia como bloco), além de um assento no Conselho de Segurança, mas ao mesmo tempo tem PIB per capita inferior ao do Equador. Em posição quase inversa, o Brasil tem o oitavo maior PIB nominal do mundo (superior ao russo), PIB per capita superior ao chinês, mas não se encontra representado no Conselho de Segurança¹⁶.

Por essa razão foram criados uma série de conceitos intermediários, como países em desenvolvimentos e países emergentes – não esquecendo a semiperiferia, já existente na formulação original de Wallerstein. O autor Parag Khanna (2008) chega a argumentar que esses países representariam o novo Segundo Mundo. Segundo Khanna, o Primeiro Mundo seria composto pelos 30 países de OCDE, excetuando-se México e Turquia, o Terceiro Mundo pelos países 48 países com menor índice de desenvolvimento segundo o Banco Mundial. O Segundo Mundo seria, assim, composto por todos os demais.

Para Khanna (2008, p. 29) os países desse Segundo Mundo são “esquizofrênicos”, que pertencem ao mesmo tempo ao Primeiro e ao Terceiro Mundo, visto que em suas sociedades a elite leva um estilo de vida moderno, porém convive com uma classe média pequena e uma grande massa de pobres. Esses Estados representariam portanto, uma espécie de “classe média global” – caso tal coisa existisse.

Khanna argumenta também que os países segundo-mundistas, segundo sua concepção, tem papel importante na manutenção do equilíbrio de poder entre o que ele denomina de “três principais impérios do mundo” (p 10): EUA, China e União Européia. Ao aliam-se a um

¹⁶ Dados do FMI.

desses impérios os países do Segundo Mundo agiriam como “fiel da balança em um mundo multipolar”, sendo que “suas decisões podem alterar o equilíbrio global de poder” (p. 28).

Nesse sentido é também interessante o conceito de Samuel Pinheiro Guimarães (2002, p. 21) de Grandes Estados Periféricos (GEP), que seriam “aqueles países não-desenvolvidos de grande população e grande território, não-inóspito, razoavelmente passível de exploração econômica e onde se constituíram estruturas industriais e mercados internos significativos”.

Pinheiro Guimarães propõe um modelo de Sistema Internacional organizado em torno de estruturas hegemônicas, em cujo núcleo localizam-se os Estados centrais. Os demais Estados periféricos são largamente influenciados por suas relações com os países centrais. Contudo, o autor crê que os GEP são menos vulneráveis que os demais devido a suas potencialidades para a acumulação de capital, desenvolvimento de tecnologias e capacidade militar.

2.4 Conclusões acerca da relevância do Terceiro Mundo como conceito

Os conceitos de Terceiro Mundo, periferia, Sul, entre outros, são construções imperfeitas, como são, em geral, tentativas de catalogar quase duas centenas de países em apenas algumas categorias. Os países que compõem o Terceiro Mundo são extremamente heterogêneos, tanto em níveis de desenvolvimento quanto culturalmente. Não obstante, acredita-se que os termos Terceiro Mundo ou periferia ainda permanecem relevantes e representam uma realidade comum a esses países.

Como colocam Thomas e Wilkin (2004, p. 243) esses conceitos refletem

uma experiência compartilhada pela maior parte dos países e povos: uma falta de voz nos assuntos globais, uma vulnerabilidade a forças externas além do seu controle (como flutuação dos preços das commodities, decisões tomadas pelo G-8, FMI, Banco Mundial, movimentos de capital) e a falta de segurança humana que caracteriza a vida de seus cidadãos¹⁷.

¹⁷ “A common unifying experience shared by the majority of countries and people: a lack of voice or say in global affairs, a vulnerability to external forces beyond their control (such as commodity price fluctuations, G-8/IMG/World Bank decisions, capital movements), and human insecurity which characterises the lives of their citizens.” No original. Tradução nossa.

Essa experiência é baseada não somente nos valores de seus PIB per capita nos últimos cinco anos, mas em um desenvolvimento histórico com certos traços comuns – notadamente a colonização e a marginalização na política internacional. Por essa razão, opta-se pela inclusão dos países de desenvolvimento intermediário – o “Segundo Mundo” de Kahna (2008), ou os Grandes Estados Periféricos de Pinheiro Guimarães (2002) - no Terceiro Mundo que será citado através do trabalho, mesmo entendendo-se que estes países compõem a camada superior dos Estados terceiro-mundistas. Também se opta pela utilização dos termos Terceiro Mundo e periferia, pois se crê que estes conceitos se mostram mais complexos do que conceitos estritamente econômicos – como países emergentes, desenvolvidos e menos desenvolvidos – e não possuem um componente geográfico tão explícito como o termo Sul.

3 O ESTUDO DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS E O TERCEIRO MUNDO

As Relações Internacionais surgem como disciplina logo após o fim da Primeira Guerra, no ano de 1919, com a criação da cátedra Woodrow Wilson de Relações Internacionais na Universidade de Gales. A data de seu estabelecimento está intimamente ligada à preocupação inicial da disciplina, centrada sobre o estudo da guerra.

Esther Barbé (2001, p. 29) identifica um forte caráter normativo na disciplina nesse período, caráter esse que, argumenta, jamais foi abandonado.

As aproximações teóricas no campo das Relações Internacionais estão associadas às necessidades da humanidade em cada momento (crises energéticas, conflitos étnicos, problemas meio-ambientais, etc.) Ou melhor dizendo, às problemáticas percebidas como tais por aquela parte da humanidade que cria a agenda de investigação¹⁸.

Após a Segunda Guerra os Estados Unidos passam a se destacar como grande centro da produção em Relações Internacionais. Contribuem para o desenvolvimento da disciplina no país o fato de as Ciências Sociais (Ciência Política e Sociologia) terem conseguido em princípios de século um status destacado, diferentemente do que ocorria na academia européia,

¹⁸ “Las aproximaciones teóricas em el campo de las Relaciones Internacionales están asociadas a las necesidades de la humanidad en cada momento (crisis energéticas, conflictos étnicos, problemas medioambientales, etc). O mejor dicho, a las problemáticas percebidas como tales por aquella parte de la humanidad que crea la agenda de investigación” no original. Tradução nossa.

onde tinham primazia o direito e a história. Steve Smith (2000) também aponta como fatores importantes para o crescimento da disciplina naquele país o crescente predomínio estadunidense no cenário internacional, além das oportunidades oferecidas pela ligação existente, nos Estados Unidos, entre a comunidade acadêmica e o governo.

A partir de então, a primazia estadunidense na disciplina se estabelece de tal forma que, escrevendo em 1977, Hoffman descreve a disciplina de Relações Internacionais como uma “ciência social americana”¹⁹. Ao se listar as teorias mais difundidas – liberalismo, realismo, marxismo, construtivismo, escola inglesa - nota-se que todas foram desenvolvidas por norte-americanos ou europeus, com predomínios dos primeiros. Estudos realizados por autores como Ole Weaver (1998) demonstram o claro predomínio das contribuições de autores do centro, em particular dos Estados Unidos. Os dados coletados por Weaver apontam que nos periódicos norte-americanos 88% de tudo que é publicado tem autoria norte-americana. Steve Smith (2000) por sua vez, expõe que 85% de todas as referências em textos acadêmicos de Relações Internacionais são a autores norte-americanos ou britânicos.

Apesar do surgimento de diversas perspectivas críticas mais recentemente, como o feminismo e o pós-modernismo, a disciplina continua sob domínio dos teóricos do centro. Nesse sentido, Ole Weaver (1998) pergunta de modo irônico : o que tem em comum Kenneth Waltz (pai do neo-realismo), Richard Ashley (teórico crítico), Cynthia Enloe (teórica feminista) e Craig Murphy (teórico cosmopolita)? A resposta é que todos são americanos.

Enquanto as teorias tradicionais da disciplina são largamente debatidas nos círculos acadêmicos dos países periféricos, e as reflexões teóricas mais recentes também começam a ser incluídas nesses debates, o contrário não se mostra verdadeiro. As perspectivas surgidas na periferia de modo geral não são absorvidas nos círculos acadêmicos dos países centrais. Estudo feito por Ayndili e Mathews (2000) expõe que a grande maioria das contribuições de autores da periferia às publicações do centro se relaciona a questões particulares dos países de origem desses autores.

Assim, podemos caracterizar o estudo das Relações Internacionais hoje como dividido em um centro e periferia que correspondem ao centro e periferia do sistema internacional. A grande potência na política internacional e em seu estudo é, de fato, a mesma. Ayndili e

¹⁹ HOFFMAN, Stanley. An American Social Science: International Relations. *Dedalus*, nº 106, p. 41-60, 1977.

Mathews (2000) propõem que os Estados Unidos compõe o “centro do centro” da disciplina, com Canadá, Inglaterra, Europa Ocidental, Israel e Austrália compondo a “periferia do centro”.

3.1 A troca de conhecimento entre o “centro” e a “periferia” das Relações Internacionais

Essa configuração mantém-se não somente devido ao montante maior de recursos destinados à academia em países do centro, ou ao tamanho de suas comunidades acadêmicas²⁰, mas também a uma troca desigual de conhecimento entre centro e periferia, com fluxo que vai do centro para a periferia, mas não em caminho inverso. Ole Weaver (1998, p. 49) coloca que com relação à troca de conhecimento no campo das Relações Internacionais “todas as outras comunidades nacionais de Relações Internacionais somam um déficit enorme com relação aos Estados Unidos”²¹.

Bastante demonstrativo desse fato é a publicação em periódicos especializados. Como coloca Weaver (1998) os periódicos, ou *journals*, são a medida mais direta da disciplina, mais significativos mesmo que livros-texto ou manuais, pois são referência não somente para iniciantes mas também para estudiosos da área de todos os níveis. Um estudo da contribuição de autores publicados representa, dessa forma, um bom panorama da disciplina de modo geral.

O autor fez um estudo com publicações norte-americanas e européias, selecionando as que considerava mais influentes em cada região: *International Organization*, *International Studies Quarterly*, *International Security* e *World Politics* nos Estados Unidos; *Review of International Studies*, *European Journal*, *Millenium*, e *Journal of Peace Research*, da Europa.

O estudo levou à constatação que nos periódicos norte-americanos a participação de autores americanos no que é publicado varia entre 66% e 100%, ficando a média em 88,1%. A contribuição de autores europeus nos *journals* norte-americanos foi, em média, 8%, enquanto que a contribuição do “resto do mundo” foi 3,95%.

²⁰ De fato, Ole Weaver (1998) aponta que a comunidade acadêmica norte-americana é, de longe, a maior, seja em número de membros em associações como a ISA, presença em conferências anuais ou quantidade de cargos acadêmicos sob o rótulo de “Relações Internacionais”.

²¹ “All other national International Relations communities are summing a huge balance-of-trade deficits against the United States” no original. Tradução nossa.

Os periódicos europeus são, segundo o autor, mais equilibrados, sendo que a média é de 40% dos artigos escritos por norte-americanos e 40% por europeus. Contudo, a participação do “resto do mundo” é apenas ligeiramente mais alta que nas publicações norte-americanas, sendo que a média fica em 5,2% nas publicações européias²².

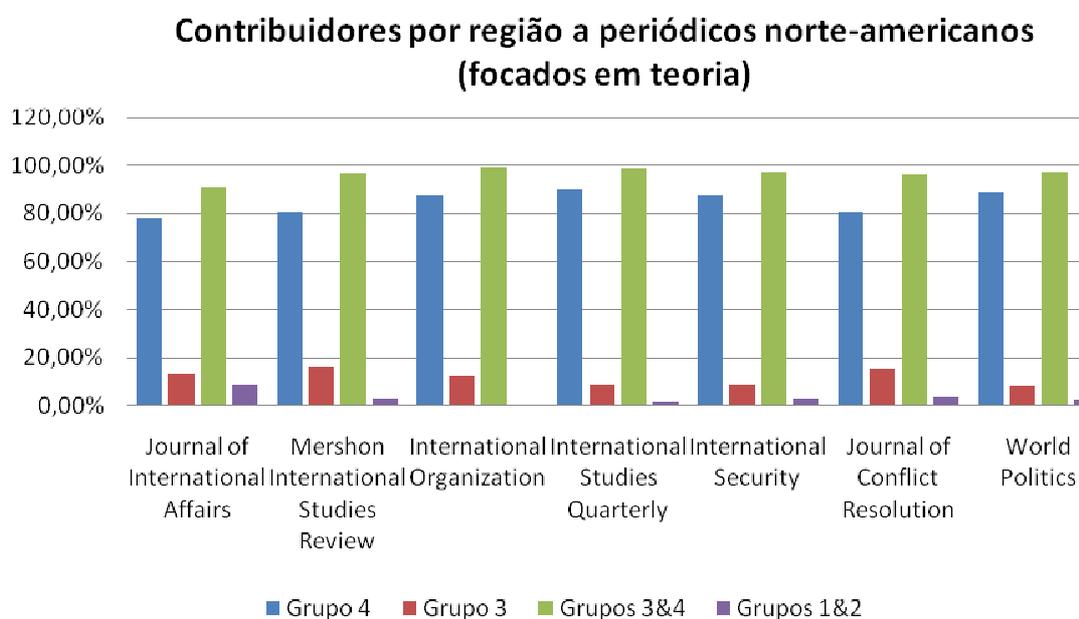
Resultados similares foram encontrados em estudo feito por Ersel Ayndili e Julie Mathews (2000). Os autores fizeram um estudo com 20 periódicos, sendo 10 deles norte-americanos, e as demais publicações em língua inglesa da Inglaterra, Canadá, Austrália, Alemanha, Escandinávia, Índia e Rússia.

Para avaliar os resultados Ayndili e Mathews dividiram os autores publicados em quatro grupos, de acordo com seu país de origem. O grupo quatro compreende autores do “centro do centro”, ou seja, autores norte-americanos. O grupo três representa o que os autores chamam de a “periferia do centro”: autores do Canadá, Inglaterra, Europa Ocidental, Israel e Austrália. Os grupos um e dois representam a periferia da disciplina, sendo que no grupo dois estão aqueles considerados o “centro da periferia”, autores indianos, japoneses, russos, da Europa Oriental, chineses ou coreanos. O grupo um engloba todos os demais. Os autores também dividiram os periódicos de acordo com seu enfoque em publicações focadas em teoria (*theory based journals*) e não focadas em teoria (*policy journals*).

Os principais resultados de Ayndili e Mathews vão ao encontro do exposto por Weaver (1998): periódicos norte-americanos apresentam uma predominância indiscutível de autores norte-americanos, enquanto que periódicos europeus são ligeiramente mais equilibrados. Contudo, a participação de autores não europeus nessas publicações é principalmente de autores norte-americanos, enquanto que autores periféricos tem participação ínfima nos dois casos. Ademais, os autores apontaram que quanto mais focado em teoria é um periódico, maior a participação de autores norte-americanos.

²² O autor divide os autores por residência em quatro grupos: norte-americanos, britânicos, resto da Europa e resto do mundo. A participação mais alta de autores do resto do mundo se deu no journal *International Organization* em 1980 e foi de 14.3%. O autor não calculou médias para a participação de autores do “resto do mundo”, portanto esses cálculos são nossos.

Gráfico 1: Contribuidores a periódicos norte-americanos focados em teoria



Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados de AYNDILI; MATHEWS (2000).

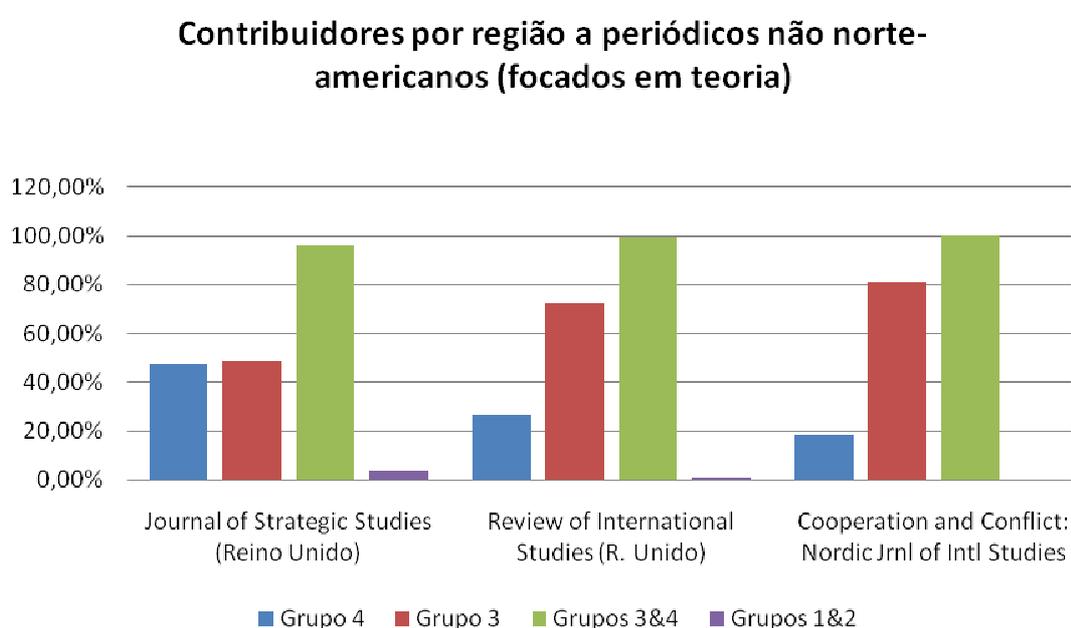
Notas: O Grupo 4 inclui autores norte-americanos, o grupo 3, autores do Canadá, Inglaterra, Europa Ocidental, Israel e Austrália, grupos 1 e 2 incluem todos os demais.

As porcentagens são médias baseadas em dados de todos os volumes publicados entre 1990-97 com exceção de *Mershon International Studies Review* (1994-97), *International Studies Quarterly* (1991-97), *Journal of Conflict Resolution* (1991-97) e *World Politics* (1991-97).

Como o gráfico acima demonstra, a publicação em periódicos norte-americanos focados em teoria é dominada por autores norte-americanos, estando a participação destes entre 77,9% (*Journal of International Affairs*) e 90% (*International Studies Quarterly*). Somada a participação do grupo 3, a dominância de autores do centro fica entre 91,1% (*Journal of International Affairs*) e 99,4% (*International Organization*). Isso significa que a média de participação de autores da periferia é de 3,25%. Essa média é ainda mais baixa se retirarmos os valores do *Journal of International Affairs* que por ter uma estrutura particular, com cada edição tendo um tema específico que pode ser um assunto ou uma região geográfica,

conta com mais participação de autores periféricos (em geral em artigos relacionados a seu país de origem). Assim, sem a participação do JIA, a média da contribuição de autores periféricos fica em 2,33%, e a de autores norte-americanos em 85,7%. É também notável o caso do *International Studies Quarterly*, publicação oficial da ISA (*International Studies Association*), que tem um dos números mais baixos de contribuições de autores da periferia: apenas 1,3%.

Gráfico 2: Contribuidores a periódicos não norte-americanos focados em teoria



Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados de AYNDILI; MATHEWS (2000).

Notas: O Grupo 4 inclui autores norte-americanos, o grupo 3, autores do Canadá, Inglaterra, Europa Ocidental, Israel e Austrália, grupos 1 e 2 incluem todos os demais.

As porcentagens são médias baseadas em dados de todos os volumes publicados entre 1990-97 com exceção de *Cooperation and Conflict: Nordic Journal of International Studies* (1991-97).

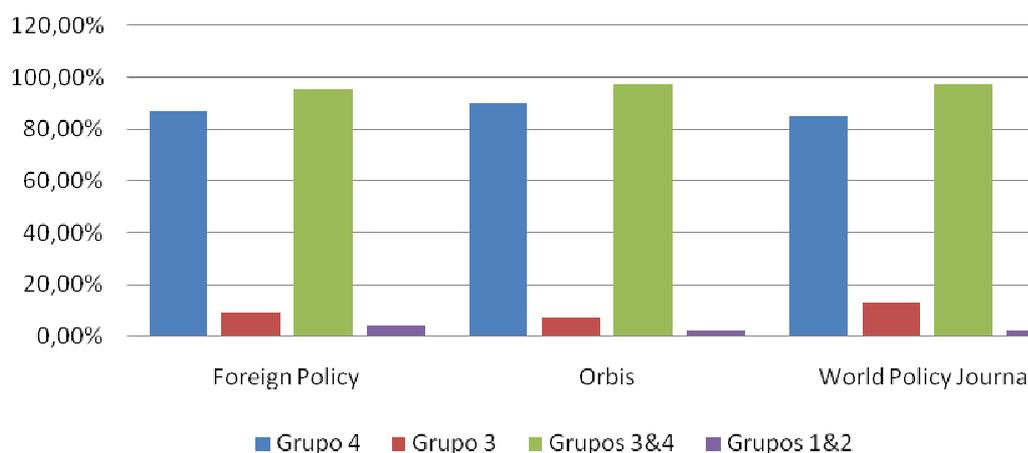
A participação de autores norte-americanos em periódicos focados em teoria também é grande no caso de periódicos não norte-americanos. Como demonstra o gráfico acima, essa participação fica em 18,6% no periódico escandinavo, e em 26,6% e 47,6% nos periódicos

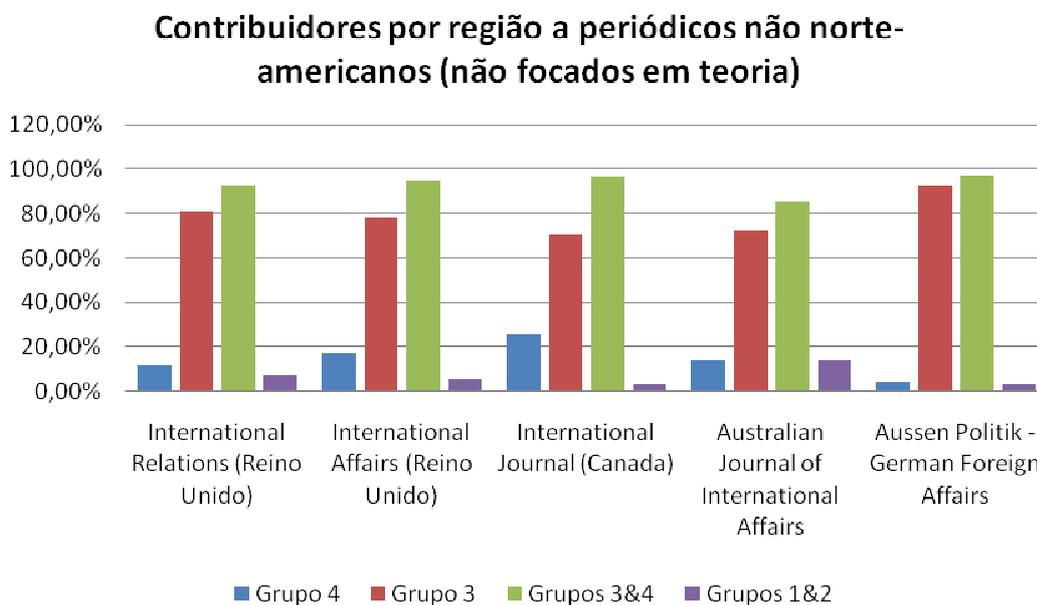
britânicos. Esses valores se tornam ainda mais relevantes ao considerarmos que a participação de autores do grupo 3 em periódicos teóricos norte-americanos não ultrapassa 16% e fica em média em 11,8%. Entretanto, observa-se que mesmo no caso de periódicos não americanos a participação de autores periféricos é extremamente baixa e, de fato, menos significativo que nos primeiros, ficando a média em 1,46%.

A contribuição de autores dos grupos um e dois é maior em publicações não focadas em teoria, porém apenas ligeiramente maior, como demonstram os gráficos abaixo.

Gráficos 3 e 4: Contribuidores a periódicos não focados em teoria

Contribuidores por região a periódicos norte-americanos (não focados em teoria)





Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados de AYNDILI; MATHEWS (2000).

Notas: O Grupo 4 inclui autores norte-americanos, o grupo 3, autores do Canadá, Inglaterra, Europa Ocidental, Israel e Austrália, grupos 1 e 2 incluem todos os demais.

As porcentagens são médias baseadas em dados de todos os volumes publicados entre 1990-97 com exceção de *International Relations* (1991-97), *International Affairs* (1991-97) e *Australian Journal of International Affairs* (1991-96).

Se essa contribuição ficou em 3,25% (ou 2,33% sem o JIA) e 1,46% nos periódicos focados em teoria – norte-americanos e demais, respectivamente – nas publicações não focadas em teoria a participação é de 3% e 6,56%. Ou seja, nota-se que no caso norte-americano o valor mantém-se praticamente inalterado, enquanto que no caso de periódicos do grupo três há aumento significativo.

Ayindili e Mathews também incluíram em seu estudo dois periódicos de países que consideram como parte do “centro da periferia”. O periódico indiano *International Studies* apresenta composição relativamente diversificada: os grupos um e dois compreendem 67% dos autores publicados; os grupos três e quatro, 32,9%. Isso se torna mais notável ao considerarmos que na publicação do centro com menor participação de autores dos grupos três e quatro, esse valor era de 91,1%. O periódico russo, por sua vez, tem contribuições

principalmente de autores dos grupos um e dois: 93,4%, sendo que a grande maioria deles é de autores russos.

Steve Smith (2000) também aponta a predominância estadunidense na produção de Relações Internacionais. Esse autor baseia-se em pesquisa realizada por Kal Holsti (1985) a qual aponta que 74% das referências em textos acadêmicos de Relações Internacionais eram a autores estadunidenses, e do restante 11% eram a autores britânicos, o que apontaria para a existência de um “condomínio anglo-americano” dentro da disciplina. Assim, Smith (2000, p. 68) coloca que “o estudo das Relações Internacionais [é] dominado pela comunidade acadêmica estadunidense do mesmo modo em que os Estados Unidos dominam a política mundial²³”.

Poder-se-ia argumentar que essa predominância seria natural, devido ao montante maior de recursos disponíveis às pesquisas nos países do centro, em especial nos Estados Unidos. Contudo, Weaver (1998) demonstra também que a predominância norte-americana nas publicações é muito mais marcante nas ciências sociais – em especial na ciência política – do que nas ciências naturais. Uma comparação recente com 38 publicações de diferentes campos de estudo constatou que nas ciências naturais a participação de autores americanos em *journals* publicados nos Estados Unidos fica em torno de 40% a 50% - significativamente mais baixa do que os 88% das publicações de Relações Internacionais.

3.2 Portões e Guardiões

Essa virtual inexistência de artigos produzidos em países do terceiro mundo ou periferia nas publicações do centro pode ser explicada pela existência de “portões” e “guardiões”²⁴: publicações, estudiosos e associações do centro que determinam o que é aceitável no estudo das Relações Internacionais e rejeitam tudo o que não se encaixa em seus moldes (TICKNER, 2003).

²³ “The study of international relations was dominated by the US academic community in much the same way as the US dominated world politics” no original, tradução nossa.

²⁴ “Gates” e “gatekeepers” no original.

Uma das barreiras que afetam particularmente autores do Terceiro Mundo é a questão da linguagem. Não necessariamente o idioma em si, mas também seu uso específico no campo. “Hoje, porque o domínio é americano, o critério estilístico é aquele da forma americana de estilo intelectual anglo-saxão” coloca Ole Weaver (1998, p. 54) “Caso a disciplina estivesse sob hegemonia alemã, os americanos não só teriam que se esforçar para expressarem-se na língua alemã, mas também teriam o desafio de se adaptar a um ideal alienígena de estilo intelectual”²⁵.

As conclusões de Weaver e Tickner também vão ao encontro daquelas de Ayndili e Mathews (2000). Ao se questionarem sobre as razões por trás dos resultados de sua pesquisa os autores foram procurar respostas diretamente com estudiosos de Relações Internacionais da periferia. A conclusão principal a que chegaram é que para ser publicado nos principais periódicos é necessário “se tornar parte do sistema” (p. 298). Ademais, os autores também concluíram, a partir dos dados de sua pesquisa e das entrevistas feitas, que autores periféricos, quando conseguem ser publicados, em geral publicam trabalhos relacionados ao seu país ou região de origem e muito raramente sobre questões teóricas mais abrangentes.

É importante notar também que a falta de artigos escritos por acadêmicos da periferia em publicações do centro não impede somente que o conhecimento produzido na periferia seja divulgado no centro, mas também em outras partes da periferia. Isso ocorre pois estudantes e acadêmicos de Relações Internacionais tem como principais referências as publicações do centro, e não aquelas de outras partes da periferia. Isso resulta em que mesmo o conhecimento *sobre* a periferia é produzido no centro. Ou seja, os Estados periféricos se vêem somente “pelos olhos de terceiros” (GUIMARÃES, 2002, p.17).

3.3 O Terceiro Mundo nas Relações Internacionais: a crítica terceiro-mundista

Os dados explorados acima expõem o que Arlene Tickner (2003b, p. 300) pronuncia a “precariedade do Terceiro Mundo como agente do conhecimento de Relações Internacionais”.

²⁵ “Today, because dominance is American, the stylistic criteria are those of the American brand of the anglo-saxon intellectual style [...] Had the discipline a German hegemony, Americans not only would have to struggle with expressing themselves in the German language but also would experience the challenge of adapting to an alien ideal of intellectual style” no original, tradução nossa.

Além disso, e talvez mais importante, essa condição resulta também na precariedade do Terceiro Mundo como objeto de estudo da disciplina.

A concentração da produção de teorias de Relações Internacionais no centro, e a falta de diálogo com a produção periférica, resultam em um arcabouço teórico que se ocupa primordialmente daquelas questões que preocupam o centro, recebendo pouca atenção as preocupações periféricas. Nesse sentido, Mohammed Ayoob (2002, p. 29) afirma que o que as principais teorias tem em comum é o fato de que “privilegiam as experiências, interesses e dilemas contemporâneos de uma certa porção da sociedade de Estados, às custas das experiências, interesses e dilemas contemporâneos da larga maioria dos Estados”.

De fato, o autor de uma das principais correntes teóricas do estudo das relações internacionais, Kenneth Waltz, afirma que “a teoria, assim como a história, da política internacional é escrita nos termos das grandes potências de uma era” e que “seria ridículo construir uma teoria de política internacional baseada na Malásia ou na Costa Rica”²⁶ (1986, p. 61).

Essa preocupação das teorias com as Grandes Potências e seu balanço de poder, ou com as economias desenvolvidas do centro e sua crescente interdependência, gera um número de questionamentos com relação a sua relevância para grande parte dos Estados que não são seu foco. Caroline Thomas e Peter Wilkin (2004, p. 241) declaram com relação a isso que

O Terceiro Mundo permanece nas margens das Relações Internacionais nos Estados Unidos e Grã-Bretanha. O que se encontra por trás desse silêncio é a incapacidade das teorias dominantes de RI de trabalhar com a condição humana global sobre quaisquer outras bases que não o seu impacto sobre o G-8²⁷.

Thomas e Wilkin concluem, ademais, que mesmo ao estudar o Terceiro Mundo os teóricos do centro o fazem tendo em mente como essas questões vão afetar o Primeiro Mundo. Os autores fizeram uma análise dos principais tópicos de artigos publicados em cinco *journals* de Relações Internacionais (*International Organization*, *Foreign Policy*, *International Studies Quarterly*, *International Affairs* e *Review of International Studies*) entre 1998 e 2003. A

²⁶ “The theory, like the story, of international politics is written in terms of the Great Powers of an era. [...] It would be ridiculous to construct a theory of international politics based on Malaysia and Costa Rica [...]” no original Tradução nossa.

²⁷ “The Third World remains on the margin of International Relations in the US and UK. What lies behind this silence is the failure of the dominant theories of IR to engage with the global human condition on the basis of anything other than its impact on the G-8.” No original. Tradução nossa.

conclusão a que chegaram é de que em muitas áreas onde parece haver um maior interesse na realidade periférica esse se dá somente de modo superficial:

Assim, por exemplo, o interesse recente na questão da segurança no Terceiro Mundo é frequentemente um reflexo da percepção de ameaças ao norte como terrorismo, migração e tráfico de drogas, e a interesses do norte como recursos naturais e estabilidade de regimes. Raramente esse interesse é derivado de uma preocupação em compreender questões que importam ao Sul, como pobreza, identidade, voz, meios de vida, desemprego, desigualdade e a violência em seus muitos aspectos²⁸. (2004, p. 245-46).

Essa realidade levou ao surgimento de um número de críticas não somente ao silêncio teórico em torno de questões centrais para o Terceiro Mundo na teorização de Relações Internacionais, mas também à inadequação de um número de conceitos da disciplina com a realidade periférica. Essas críticas são voltadas em especial para as teorias consideradas *mainstream*: neo-realismo e neoliberalismo - ou a síntese neo-neo como são chamadas por Steve Smith (2000).

Isso não ocorre por acaso, essas correntes permanecem as mais proeminentes no debate acadêmico. O estudo feito por Weaver (1998) aponta que essas correntes correspondiam à grande maioria dos artigos publicados nos principais periódicos estadunidenses, citando como exemplo o *International Studies Quarterly*, no qual correspondiam a 77,9%, e o *International Organization*, no qual representavam 63,9%. Ademais, um estudo feito por Arlene Tickner (2003a) sobre os currículos de cursos de Teorias das Relações Internacionais em doze instituições latino-americanas demonstra a prevalência do arcabouço teórico *mainstream*: de todos os textos recomendados 53% pertenciam às correntes realistas, neo-realistas ou neoliberais. Outros 11% pertenciam às teorias liberal e da interdependência.

Assim, a crítica terceiro-mundista discute conceitos que são as bases sobre as quais se assentam as construções teóricas *mainstream*: o Estado, a soberania, a anarquia do Sistema Internacional, bem como sobre seu entendimento da guerra e da estabilidade. Far-se-á a seguir uma análise desta crítica, procurando avaliar como as teorias tradicionais, produzidas no

²⁸ “Thus, for example, recent interest in the Third World as a security issue is often a reflection of perceived threats to the north such as terrorism, migration and drug trafficking, and to northern interests such as natural resources and regime stability. It rarely stems from a concern to understand issues that matter to the South, such as poverty, identity, voice, livelihoods, under- and unemployment, inequality and violence in its many aspects” no original. Tradução nossa.

centro, compreendem a realidade da periferia, e se as ferramentas teóricas que provêm são suficientes ou adequadas ao entendimento dessa realidade.

3.3.1 O Estado westphaliano e a Anarquia do Sistema Internacional

As teorias tradicionais de Relações Internacionais tem como pressupostos centrais o Estado como principal ator internacional (mesmo que não o único) e uma diferença entre a esfera interna desses agentes, governada pela hierarquia e pela ordem, e o sistema internacional marcado pela anarquia. Esses pressupostos tem sido largamente criticados por sua inadequação para com a realidade de grande parte dos Estados do Terceiro Mundo, os quais se encontram tomados pela anarquia interna e incapazes de adequarem-se aos moldes do Estado Westphaliano prevalecente no centro.

O Estado é normalmente entendido como entidade soberana caracterizada pelo monopólio sobre o uso legal da força dentro de um território geográfico. Kenneth Waltz define os Estados como unidades similares (*like units*) por executarem as mesmas funções:

Cada Estado tem suas agências para fazer, executar e interpretar leis e regulamentos, para angariar receitas e para se defender. Cada Estado fornece de seus próprios recursos e por seus próprios meios a maior parte da comida, vestuário, habitação, transporte, e amenidades consumidas e utilizadas por seus cidadãos (WALTZ, 1986, p. 91)²⁹.

É exatamente essa definição que é criticada por muitos autores, os quais questionam se é de fato possível considerarmos como unidades similares Estados do centro que tem sucesso em prover um estado de bem-estar para a quase totalidade de sua população e alguns países periféricos que dependem largamente da ajuda internacional para prover as condições básicas de sobrevivência de seus habitantes. É necessário ressaltar, contudo, que essa crítica se relaciona a certos países periféricos, e não à periferia como um todo. Sendo esta extremamente heterogênea, se encontram enquadrados aí países que de fato, são marcados pela instabilidade, como por exemplo o Congo, e países com nível de desenvolvimento considerável, como a Argentina.

²⁹ “Each state has its agencies for making, executing, and interpreting laws and regulations, for raising revenues and for defending itself. Each state supplies out of its own revenues and by its own means most of the food, clothing, housing, transportation, and amenities consumed and used by its citizens” no original. Tradução nossa.

Grande parte da crítica entende que a distância entre teoria e realidade no caso do Estado se deve a sua natureza exógena em boa parte do Terceiro Mundo. Em especial no caso do continente africano pode-se argumentar que o Estado foi construído “de fora para dentro” (TICKNER, 2003b), através do reconhecimento da soberania internacionalmente antes mesmo da construção de instituições adequadas. Dessa forma, suas fronteiras são largamente artificiais, legado do passado colonial, e muitas vezes incongruentes com outras divisões – étnicas ou tribais – preexistentes.

Essa incongruência em muitos casos resulta na falta de legitimidade do governo e na luta entre diversos grupos pelo poder. Arlene Tickner (2003b, p. 316) afirma que o resultado disso é que em muitos países africanos o Estado não é fundamental à vida política, mas que “suas funções primárias foram usurpadas por um número de atores, incluindo nações, movimentos nacionalistas armados, homens fortes (*strongmen*) regionais, instituições financeiras internacionais”³⁰.

Essa inadequação entre os conceitos tradicionais de Estado e a realidade de certos países periféricos também resultou no desenvolvimento de uma série de conceitos como “Estados falidos” ou “quase-Estados”. Contudo, como coloca Arlene Tickner (2003b, p. 315)

Os vários adjetivos e esquemas classificatórios utilizados – fracos, quase, falidos, corruptos, incompletos, atrasados – utilizam uma linguagem dicotômica e evolucionária que sugere que os Estados do Terceiro Mundo simplesmente falham em corresponder aos padrões básicos da civilização moderna. Tais descrições não apenas reproduzem práticas de representação nas quais o Terceiro Mundo é definido pelo que lhe falta, mas também presumem que o Estado não apresenta problemas como categoria primária das Relações Internacionais.

Não obstante, aqueles que defendem o conceito tradicional de Estado, como por exemplo Barry Buzan (1998), apontam que a similaridade entre os Estados como unidades similares de acordo com o conceito proposto por Waltz não se relaciona à capacidade de cada Estado de exercer as suas funções de modo satisfatório, mas apenas ao fato de que possuem soberania sobre um território e que essa soberania é reconhecida por outros Estados. O autor acredita então que em um sentido político-legal “limitado e formal, porém importante” (p. 215) aqueles são, de fato, *like units*.

³⁰ “The end-result is that the state is not necessarily fundamental to political life in many African countries, and its primary functions have been usurped by a number of other actors, including nations, armed nationalist movements, regional strongmen, international business and international financial institutions” no original. Tradução nossa.

Entretanto, mesmo ao aceitar-se a definição mais estreita de Estado, ainda é possível questionar-se sua utilidade como ferramenta para a compreensão da realidade, e da inserção internacional, de países, regiões, povos ou nações que possuem apenas as mais básicas, e frequentemente extremamente frágeis, estruturas estatais. Também é possível questionar a soberania de Estados que dependem largamente da ajuda de países do Primeiro Mundo para tecnologia militar, assistência econômica, tropas para enfrentar desafios não só externos mas principalmente internos.

O estado anárquico interno dessas regiões leva por sua vez ao questionamento da dicotomia ordem interna *versus* anarquia externa que é também um dos pilares do estudo das Relações Internacionais contemporâneas. Stephanie Neuman (1998, p.3) aponta, com relação a isso, que para certo número de Estados “é a estrutura hierárquica do mundo que os provém de uma realidade ordenada, e uma ‘condição de *unsettled rules*’ que os aflige internamente”.

Stephanie Neumann (1998) argumenta com relação a isso que embora não exista um governo internacional equivalente àquele dos Estados nacionais, a anarquia pressupõe uma igualdade entre Estados independentes. Contudo, esse pressuposto não corresponde à realidade dos países periféricos, mais fracos com relação àqueles do centro e a eles subordinados.

Nesse sentido, Carlos Escudé (1998) propõe que, na realidade, o Sistema Internacional não seria caracterizado pela anarquia, mas sim por uma hierarquia imperfeita e incipiente, a qual seria comandada pelas Grandes Potências, entre as quais, sim, reinaria a anarquia. Contudo, as conclusões de Escudé extraídas de sua análise do caráter hierárquico do Sistema Internacional são, no mínimo, controversas. Segundo o autor, Estados do Terceiro Mundo devem aceitar passivamente esse caráter hierárquico, pois Estados que “se rebelam” o fazem, inevitavelmente, as custas do bem-estar de seus cidadãos.

As críticas expostas acima apontam a fragilidade de alguns conceitos tradicionais do estudo das Relações Internacionais para o entendimento da realidade periférica, especialmente daqueles Estados que estão entre os menos desenvolvidos. Não obstante, essas mesmas críticas revelam algumas questões importantes. Primeiramente, se o Estado não é a forma de organização política para aquelas regiões, qual seria a alternativa? Além disso, dada a configuração do Sistema Internacional, onde as entidades políticas mais proeminentes são Estados, é possível a busca dessa alternativa? Essas questões ainda se encontram de modo

geral sem respostas conclusivas e, ademais, intimamente ligadas à situação de instabilidade que se apresenta em certas regiões periféricas.

3.3.2 Guerra e Paz no Terceiro Mundo

O estudo dos conflitos é um dos pontos centrais do estudo das Relações Internacionais. As teorias tradicionais focam seu estudo da guerra em conflitos entre Estados – e em particular entre potências -, no balanço de poder e na dissuasão. Entretanto, não somente 98% de todos os conflitos armados entre 1945 e 1998 ocorreram na periferia, mas 97% destes foram conflitos internos³¹ (AYOOB, 1998).

A questão dos conflitos internos vem gerando algum interesse dentro da academia de Relações Internacionais mais recentemente. Contudo, as análises feitas dificilmente se utilizam de perspectivas locais. Esse fato, como aponta Arlene Tickner (2003b), pode levar à simplificação e à homogeneização de processos que são, na realidade, extremamente complexos e diversificados. Dessa forma, há uma tendência também à aceitação dos conflitos como naturais ao Terceiro Mundo, quando esses são resultado de processos históricos.

Mohammed Ayoob (1998) tenta adicionar essa dimensão histórica ao estudo dos conflitos ao lhes inserir no quadro mais amplo da construção estatal. Apesar de argumentar que o modelo de Estado Westphaliano não corresponde à realidade de grande parte do Terceiro Mundo, Ayoob aponta que presentemente não existe uma alternativa viável de ordem política. Dessa forma, seria o destino inescapável da periferia completar a construção estatal naquelas regiões onde isso ainda não ocorreu. O autor propõe, assim, fazer desse processo o foco de sua perspectiva teórica sobre os conflitos no Terceiro Mundo, a qual denomina *Realismo Subalterno*.

Devido a esse foco na construção e legitimação estatal o autor defende a relevância do realismo clássico para a compreensão dos conflitos internos. Segundo Ayoob, o principal problema do neo-realismo e neoliberalismo para explicar esse tipo de conflito é sua natureza ahistórica. Ele coloca, nesse sentido, que “nós caracterizamos esses conflitos como internos

³¹ Steven R. David (1998) define “guerra interna” como conflito armado ocorrendo principalmente em um Estado causando ao menos 1000 mortes/ano em campo de batalha.

atualmente porque presumimos a legitimidade territorial de Estados pós-coloniais dentro de suas fronteiras criadas pela colonização”³² (1998, p. 42).

Ademais, a existência de fronteiras artificiais também contribui para que esses conflitos assumam, por vezes, caráter externo, devido à existência de laços (religiosos, tribais, etc) entre populações residindo em diferentes Estados. O autor também aponta que a construção estatal se apresenta atualmente mais complexa do que no período em que ocorreu a consolidação dos Estados europeus.

Isso ocorreu principalmente devido a dois fatores. O primeiro é o chamado “efeito-vitrine”, a existência de Estados consolidados que coloca pressão nos Estados do Terceiro Mundo para alcançar o mesmo nível de eficiência e representatividade em um espaço de tempo muito menor. Ou seja, “o que Estados europeus tiveram quatro ou cinco séculos para realizar, espera-se que Estados do Terceiro Mundo alcancem em quatro ou cinco décadas condensando diferentes estágios da construção do Estado em um único processo colossal”³³ (AYOOB, 1998, p. 44). Além disso, a consolidação do sistema internacional e a existência de diversas normas e de uma hierarquia de poder bem estabelecida, constroem os Estados, exigindo ao mesmo tempo eficiência e obediência de normas de direitos humanos e instituições democráticas.

Ayoob propõe então que a compreensão dos conflitos internos no Terceiro Mundo exigiria um paradigma híbrido

Construído através do casamento do diagnóstico de desordem e prescrições para a ordem providas por realistas clássicos como Maquiavel e Hobbes com as realidades percebidas da vida política dentro dos Estados do Terceiro Mundo, incluindo sua luta para equilibrar a necessidade de eficiência com os requerimentos de legitimidade nos estágios iniciais da construção estatal nos quais se encontram (1998, p. 43)³⁴.

³² “We currently characterize such conflicts as internal in character because we assume the territorial legitimacy of postcolonial states within their colonially crafted boundaries” no original. Tradução nossa.

³³ “What European states had four or five centuries to achieve, Third World states are expected to achieve in four or five decades by telescoping different [...] stages of state-making into one mammoth process” no original. Tradução nossa.

³⁴ “[...]constructed by marrying the diagnoses for disorder and prescriptions for order provided by classical realists like Machiavelli and Hobbes with the perceived realities of political life within Third World states, including their struggle to balance the need for effectiveness with the requirements for legitimacy at the early stages of state-building at which they find themselves” no original. Tradução nossa.

Esse paradigma seria o Realismo Subalterno proposto por Ayoob, que tem como pressupostos a interconexão entre questões domésticas e externas e a prioridade analítica dada ao processo de construção estatal no estudo dos conflitos internos.

Assim como Ayoob, Steven R. David (1998) também vê utilidade nas teorias já existentes para compreender os conflitos internos. O autor se utiliza da noção hobbesiana da natureza humana e da noção neo-realista de anarquia para tentar explicá-los. O autor afirma que “o fato de que algumas guerras ocorrem porque não existe nada para impedi-las é verdadeiro tanto para conflitos dentro dos Estados quanto entre eles”³⁵ (DAVID, 1998, p. 78). O que propõe, então, é descartar a dicotomia ordem interna *versus* anarquia externa, mas ao contrário enxergar o Estado como um microcosmo do Sistema Internacional.

Conflitos internos, de acordo com essa visão, ocorreriam pela mesma razão pela qual ocorrem guerras entre Estados: grupos tentam maximizar seus interesses sem o controle de uma autoridade com poder coercitivo. Contudo, o autor acrescenta que também é necessária a inclusão de fatores como religião, ideologia, e os interesses de líderes individuais. David conclui, assim, que

Para compreender quando um Estado irá à guerra, portanto, requiere mais do que simplesmente observar o balanço de poder entre Estados. Também é necessário observar o balanço de poder *dentro* do Estado, bem como tensões étnicas, religiosas e econômicas que podem levar as lideranças à guerra (1998, p. 88).

Holsti (1998), não obstante, acredita que as explicações de David são úteis para explicar os conflitos nos Estados ex-socialistas, porém não em outras regiões. O autor aponta que em muitos casos de conflito interno não ocorreu uma queda do poder central e que, portanto, o conceito de anarquia não seria o mais apropriado. Para Holsti um dos problemas das várias perspectivas que tentam compreender a situação das guerras internas é sua visão necessariamente benéfica do Estado.

Em muitos casos, argumenta, o Estado – e sua posição de repressão de grupos internos – é o problema. Além disso, aponta que não é possível a compreensão dos conflitos no Terceiro Mundo enquanto se ignora seu aspecto ideológico. Àqueles que se recusam a incluir argumentos de cunho ideológico aponta que “durante os séculos XVI e XVII a maioria dos

³⁵ “That some wars occur because there is nothing to stop them is as true for conflict within states as it is among them” no original. Tradução nossa.

Estados em desenvolvimento na Europa foram despedaçados por guerras internas lutadas em nome de ideais religiosos”³⁶ (1998, p. 117).

Holsti conclui que a raiz da questão está nas relações entre comunidades, e entre essas e o Estado, bem como na legitimidade deste último. O autor acredita que a ausência de legitimidade vertical e horizontal, a existência de forças desintegradoras e de identidades manufaturadas somam-se e são desencadeadas por um evento catalisador, resultando no conflito interno³⁷. Apesar de sua contribuição, Holsti aponta que não existe presentemente uma teoria compreensiva que explique o conflito interno, mas que o campo ainda permanece aberto a mais contribuições.

Além de seu foco na guerra entre Estados, a preocupação das teorias dominantes com a política das potências também influencia suas noções de estabilidade e instabilidade. Amitav Acharya (1998) discute com relação a isso o debate acerca da estabilidade da bipolaridade e a questão da influência do fim da Guerra Fria sobre tal estabilidade. O autor critica principalmente a definição de Waltz de estabilidade como ausência de guerras sistêmicas. Baseado nessa premissa o autor neo-realista afirma que o sistema é mais estável quanto menor o número de potências, concluindo-se a partir disso que a bipolaridade da Guerra Fria era bastante estável.

O que Acharya defende é que existiu, na realidade, uma permissividade dos conflitos no Terceiro Mundo e que a ordem da Guerra Fria contribuiu para a existência de conflitos nessa região. Essa contribuição teria se dado de diversas maneiras: primeiramente através do oportunismo e da busca de influência das potências, as quais geraram uma internacionalização de conflitos internos, bem como a internalização de conflito entre as superpotências. Além disso o autor aponta que a Guerra Fria contribuiu para a ineficácia das instituições internacionais criadas após o fim da Segunda Guerra. O autor conclui, assim, que somente ao se ignorar os conflitos corridos no Terceiro Mundo é possível defender que a bipolaridade resultou em estabilidade e que

³⁶ “[...] in the sixteenth and seventeenth centuries most budding states in Europe were torn apart by internal wars fought over religious ideas” no original. Tradução nossa.

³⁷ Holsti utiliza uma série de exemplos de eventos catalisadores, entre eles: o plebiscito de independência na Bósnia em 1992, o qual tornou a população sérvia de maioria dentro da Iugoslávia para minoria dentro da Bósnia; a queda do avião no qual estava o presidente Hutu da Ruanda em 1994, evento que desencadeou o genocídio dos Tutsis.

Se a rivalidade entre as superpotências criou uma estrutura de ordem no Terceiro Mundo, essa foi muito específica em seu escopo e objetivo. O propósito dessa ordem era limitado a evitar o confronto direto entre as superpotências e a prevenir que confrontos entre seus clientes se tornassem uma guerra global.

O que a discussão acima demonstra é que as teorias tradicionais de Relações Internacionais não se preocupam com diversas questões que, embora não sejam centrais para os Estados do centro – onde são desenvolvidas estas teorias – são primordiais para muitos Estados periféricos. Assim, o que se propõe é que a inclusão de perspectivas desenvolvidas fora do centro contribuiria para uma melhor compreensão destas questões, bem como da realidade periférica e da inserção internacional da periferia de modo geral.

3.4 Teorização Independente

A defesa de uma teorização desenvolvida do Terceiro Mundo, portanto, surge da conclusão que as Teorias de Relações Internacionais não se adequam a um número de preocupações relacionadas à realidade dos Estados periféricos e a sua inserção internacional, e de que isso decorre principalmente do fato de que são desenvolvidas tendo como base a realidade dos países centrais.

Robert Cox afirma que “teorias sempre são desenvolvidas *para* alguém e *para* algum propósito. Perspectivas são derivadas de uma posição no tempo e no espaço, especificamente espaço e tempo sociais” (1986, p. 207). Partindo do apontado por Cox, pode-se argumentar que o arcabouço teórico existente, produzido no centro e tendo em mente seus interesses, seria beneficiado pela inclusão de perspectivas periféricas.

Um primeiro questionamento que pode ser feito com relação a isso é como as perspectivas periféricas contribuiriam para o estudo das relações internacionais. A partir do proposto por Cox, podemos sugerir que autores do Terceiro Mundo, de acordo com sua posição no panorama internacional, com sua cultura, com seus dia-a-dia distintos podem ser levados a fazer perguntas diferentes relacionadas a essa realidade (TICKNER, 2003 a).

Também se pode perguntar: essas teorias serão inteiramente novas? Como pode se ver acima, diversos autores incorporam noções de teorias já existentes dentro de suas formulações. Mohammed Ayoob (1998), por exemplo, se baseia no realismo clássico de Maquiavel e

Hobbes para construir seu realismo periférico, Steven R. David se utiliza de uma lógica invertida do neo-realismo.

Pinar Bilgin (2008) propõe, de modo similar, que conceitualizações não-ocidentais não serão necessariamente completamente diferentes das ocidentais, visto que já ocorreu uma incorporação de conceitos ocidentais ao pensamento não-ocidental – e mesmo em sentido contrário. Essa visão vai ao encontro do que propõe Tickner (2003a) quando apresenta a cultura terceiro-mundista como um “híbrido” entre o moderno e o arcaico, uma mistura da cultura global e da local que resulta do passado colonial e da inserção na globalização.

Desse modo, Bilgin propõe que a “imitação” (*mimicking*) de conceitos ocidentais pode se apresentar como um modo similar e ao mesmo tempo distintamente diferente de se pensar e fazer política internacional. Essa proposta também é feita por Karen Smith (2008). A autora afirma que assim como produtos de outra natureza, o conhecimento também é importado, mas que o contexto tem influência no modo como esse conhecimento é interpretado e no modo como novo conhecimento é gerado. Smith propõe, assim, que o conhecimento já existente em RI pode ser “recontado” de três maneiras: ao se contar as mesmas histórias em uma linguagem diferente, ao se contar histórias com personagens diferentes e ao se contar histórias sobre personagens já existentes mas com enredo distinto.

Arlene Tickner (2003 a, p. 302) acrescenta que

reconhecer a importância do conhecimento produzido no Terceiro Mundo ao se pensar sobre problemas globais não constitui de modo algum um julgamento de valor quanto à superioridade de tal conhecimento comparativamente aos já existentes. Pelo contrário, posições enunciativas localizadas no Terceiro Mundo constituem pontos de partida complementares para se pensar sobre questões que tendem a ser ignoradas ou conceitualizadas de maneira diferente em círculos acadêmicos dominantes³⁸.

Finalmente, pode-se perguntar também se o conhecimento da disciplina como é construído hoje influencia a realidade e, assim, se a abertura desse conhecimento para incluir perspectivas diferentes poderia também influenciar essa realidade. Arlene Tickner (2003b) afirma que a concentração da produção no centro, e a exclusão da produção feita no Terceiro

³⁸ “Recognizing the importance of third world knowledge in thinking about global problems in no way constitutes a value judgement concerning the superiority of such knowledge over existing IR frameworks. On the contrary, enunciative positions located in the third world constitute complementary points of departure for thinking about issues that tend to be overlooked or conceptualised differently in dominant academic circles” no original. Tradução nossa.

Mundo, contribuem para perpetuar uma visão de mundo que afeta e contribui, por sua vez, para a concentração de poder no centro produtor de conhecimento.

Mohammed Ayoob (2002) argumenta nesse sentido que a dominação da produção do conhecimento, ao fortalecer o *soft power* dos Estados onde ocorre, aumentaria a capacidade de concentração de poder naqueles Estados. Ayoob propõe, dessa forma, que o campo das Relações Internacionais se beneficiaria largamente da inclusão de um número maior de *perspectivas* diversificadas. O autor critica a tendência dos teóricos da disciplina de buscar uma teoria que se apresente como verdade universal, ignorando nesse processo os fatores geográficos e históricos.

Além dos pontos exposto acima, pode-se acrescentar também que o estudo das relações internacionais influencia a realidade ao contribuir para a formulação da política externa dos diversos Estados. Como colocam Keohane e Nye (2001, p. 4) “as canetas acadêmicas deixam marcas nas mentes dos estadistas, com resultados profundos sobre suas políticas”³⁹. Assim, a influência das teorias sobre a compreensão que estadistas tem sobre a realidade internacional afeta suas formulações de política externa e a atuação dos Estados no Sistema Internacional.

4 O ESTUDO DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS NO BRASIL

4.1 O desenvolvimento da disciplina no Brasil

A disciplina de Relações Internacionais teve surgimento relativamente tardio no Brasil. O estudo das Relações Internacionais recebeu até meados da década de 1970, muito pouca atenção. Até esse momento os estudos existentes se relacionavam de modo geral às políticas brasileiras para a Bacia do Prata e às relações com a Argentina. Na maior parte tinham cunho geopolítico e muitas vezes eram produzidas por militares – caso contrário em geral eram estudos feitos por diplomatas. Mônica Herz (2002, p.15), aponta como fatores desse pouco desenvolvimento da área “a relação entre a reflexão sobre política externa e o aparato

³⁹ “Academic pens, however, leave marks in the minds of statemen with profound results for policy” no original. Tradução nossa.

diplomático, um desempenho internacional inexpressivo [e] uma clara conexão com a política internacional norte-americana”.

Na década de 1970 toma impulso o estudo das Reações Internacionais no país, embora seu progresso se dê de modo lento. O estudo da disciplina encontrava dificuldades principalmente devido ao pequeno número de acadêmicos especializados em Relações Internacionais do país, e ao mesmo tempo devido à censura que ainda existia na época. Contudo, é nessa década que ocorre a criação do primeiro curso de graduação em Relações Internacionais no Brasil (o da UnB, em 1974), do Conselho Brasileiro de Relações Internacionais, em 1978, e também do Instituto de Relações Internacionais da PUC do Rio de Janeiro, em 1979 (HERZ, 2002 ; MIYAMOTO, 1999).

Um aspecto particular do desenvolvimento da disciplina no país é que esse não se deu a partir da Ciência Política, como ocorreu em países como Alemanha e Estados Unidos, mas sim a partir de contribuições de especialistas de campos diversos, como historiadores, cientistas políticos, especialistas em Direito Internacional e economistas. Esse fato se deve provavelmente ao tardio desenvolvimento da própria Ciência Política no país, a qual se organizou como disciplina nas universidades brasileiras somente em meados da década de 1960 (HERZ, 2002; LESSA, 2005).

O progresso no estudo das Relações Internacionais no Brasil se dá principalmente a partir dos anos 1990, com a diversificação dos *loci* institucionais através da criação de diversos cursos de graduação e pós-graduação. Também surgem nessa década alguns periódicos especializados, embora essas venham a se estabilizar somente nos últimos dez anos.

É também na década de 1990 que o estudo da disciplina ultrapassa a recuperação histórica e a prescrição quanto à Política Externa do país que o caracterizavam até então. Cresce relativamente também a interação com os debates teóricos que caracterizam a disciplina em outros países, principalmente em decorrência de uma maior interação com os centros de pesquisa europeus e norte-americanos, através de programas de intercâmbio e do retorno de professores formados naqueles centros (HERZ, 2002).

Se apresenta como grande incentivo para a criação de novos cursos no Brasil na área dos estudos internacionais a ampliação do mercado de trabalho em áreas diversas, como as acessórias internacionais e organizações internacionais governamentais e não governamentais.

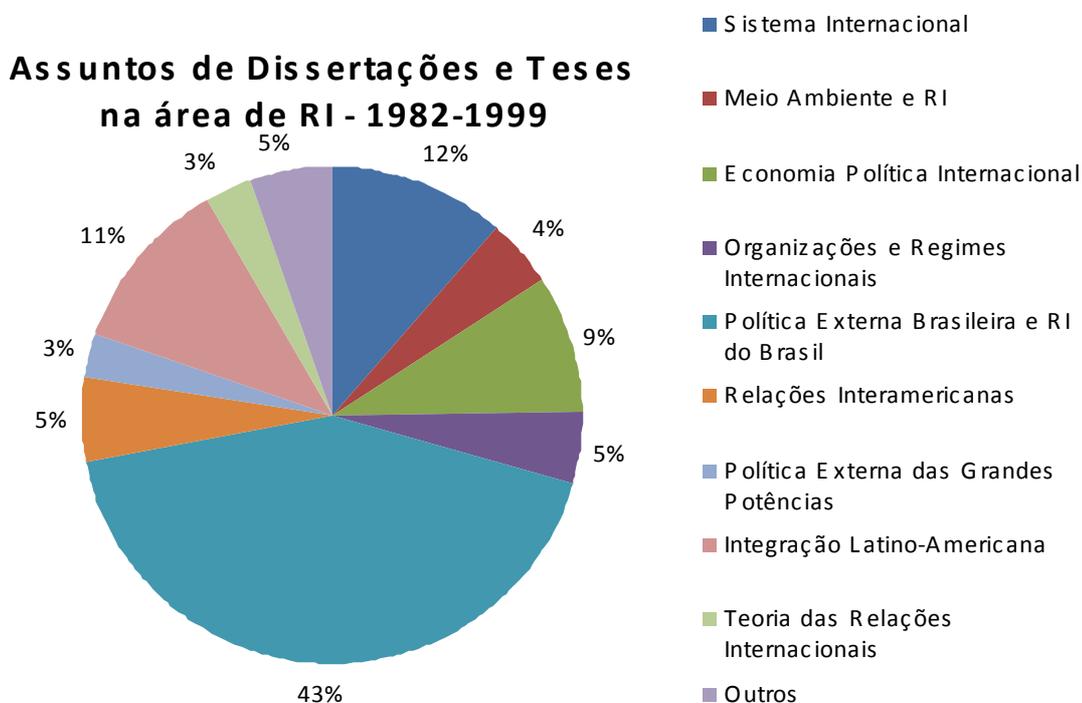
Analogamente, Miyamoto (1999) aponta como uma tendência no Brasil a tornar os cursos mais “práticos”, focando-os nos aspectos mais relacionados ao Comércio Internacional.

4.2 Áreas de Estudo

No que diz respeito às áreas de estudo há um predomínio claro dos estudos sobre a Integração Latino-Americana e sobre a Política Externa Brasileira e Relações Internacionais do Brasil de modo geral. O estudo das teorias de Relações Internacionais e o debate entre os diferentes paradigmas e suas visões sobre o Sistema Internacional recebe comparativamente pouca atenção. Duas áreas que despontam a partir dos anos 1990 como foco de interesse são as questões ambientais e de direitos humanos. A área de estudos estratégicos, que até recentemente inexistia fora do âmbito militar, também tem merecido crescente atenção dos acadêmicos brasileiros (HERZ, 2002; LESSA, 2005).

Uma análise feita por Mônica Herz (2002) acerca da distribuição temática em dissertações e teses de Relações Internacionais de produção nacional demonstra claramente a predileção dos estudiosos brasileiros pelos temas citados acima.

Gráfico 5: Distribuição Temática de Dissertações de Mestrado e Teses de Doutorado na área de Relações Internacionais no Brasil (1982-1999)



Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados de HERZ (2002).

Como o gráfico acima demonstra, a Política Externa Brasileira ainda é o assunto de maior interesse entre os estudiosos de Relações Internacionais no Brasil, representando 86 das 210 dissertações e teses produzidas no país. Em seguida aparece como área de interesse a integração latino-americana, assunto de 23 trabalhos. As teorias de Relações Internacionais, ao contrário, geram apenas interesse marginal, com apenas 6 dos trabalhos ocupando-se dessa temática.

A análise da temática de trabalhos de Relações Internacionais apresentados em reuniões da ANPOCS (Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais) entre 1981 e 1999 apresentou resultados similares: de um total de 109 trabalhos da área de Relações Internacionais, apenas oito relacionavam-se a teorias de relações internacionais (HERZ, 2002).

Além disso, a análise de todos os volumes da *Revista Brasileira de Política Internacional*, um dos principais periódicos especializados do país, desde 1997 revelou que de todos os artigos publicados em todas as 24 edições, apenas três tratavam diretamente de teorias de Relações Internacionais, enquanto que Política Externa Brasileira aparece em 30 artigos. A Revista *Contexto Internacional* apresenta maior número de artigos relacionados às teorias de Relações Internacionais: dentre os 115 artigos publicados nas edições entre 1999-2009, 21 tratavam desta temática, o que corresponde a cerca de 18% do total. Já o periódico *Cena Internacional*, publicação da UnB, tem uma média de 10% de seus artigos dedicados às teorias, considerando-se todas as edições de 1999-2008⁴⁰.

No que concerne a influência das diversas correntes teóricas no estudo das Relações Internacionais no Brasil, como aponta Mônica Herz (2002), a incorporação de debates e paradigmas ocorre principalmente a partir dos anos 1990, e de forma relativamente lenta. Essa década é marcada, assim, pela influência do debate entre neo-realistas e neo-institucionalistas e pela incorporação da Escola Inglesa. A autora aponta, ademais, uma “contínua hegemonia da perspectiva realista” (p. 29).

De acordo com estudo conduzido por Arlene Tickner (2003 a) sobre os currículos de cursos de Teorias das Relações Internacionais em doze instituições latino-americanas, os cursos brasileiros seguem a tendência latino-americana e dão enfoque às teorias tradicionais. A média latino-americana é de 53% de todos os textos recomendados serem pertencentes às correntes realistas, neo-realistas ou neoliberais. Outros 11% pertencentes às teorias liberal e da interdependência.

Os cursos brasileiros analisados pela autora são da Universidade de Brasília e da PUC do Rio de Janeiro. Na UnB 22% dos textos recomendados relacionam-se ao realismo clássico, neorealismo ou neoliberalismo institucional; outros 22% ao liberalismo ou teoria da interdependência e 20% à “clássicos em geral”⁴¹, 10% ao marxismo, 10% ao pós-modernismo, nenhum texto relacionado ao construtivismo ou a perspectivas latino-americanas. Já no curso

⁴⁰ Para avaliação da temática dos artigos foram considerados títulos, resumos e palavras-chaves (quando disponíveis). A maioria dos artigos considerados como relacionados à temática tinham entre suas palavras-chave ‘Teoria de Relações Internacionais’, ‘Teoria’ ou os nomes das teorias abordadas (por exemplo ‘realismo’, ‘construtivismo’, etc).

⁴¹ A autora define como clássicos em geral (*general classic*) aqueles trabalhos que exibem as principais preocupações e suposições da tradição clássica mas não expressam uma preferência clara sobre os principais atores do Sistema Internacional (estatais ou não-estatais).

da PUC-Rio 47% dos textos recomendados relacionavam-se ao realismo (clássico ou estrutural) ou neoliberalismo, 17% ao liberalismo ou teoria da interdependência, 17% a clássicos gerais. Nenhuma outra corrente aparecia entre os textos recomendados por essa universidade.

Não obstante, a análise dos periódicos mencionados anteriormente expressa uma ligeira tendência à inclusão de outras perspectivas no estudo das relações internacionais no Brasil. Embora as teorias realistas em suas diversas correntes ainda predominem, diversos artigos que tratavam de teorias abordavam perspectivas diversas como o construtivismo, a teoria crítica, o pós-modernismo e a perspectiva feminista.

4.3 O Pensamento Brasileiro de Relações Internacionais

No que diz respeito à produção teórica brasileira, Amado Cervo afirma que o país “acumulou sólido pensamento, que não evoluiu, contudo, para a teorização das Relações Internacionais” (2008, p. 13). Mônica Herz (2002), por sua vez, crê que o pensamento brasileiro pouco contribui para o debate teórico corrente, sendo a decadência do pensamento nacional concomitante à decadência dos elementos normativos anteriormente presentes na produção brasileira. Já Antônio Carlos Lessa (2005) crê na existência de uma escola de pensamento brasileira consolidada que contribuiria de forma ativa para a evolução teórica e conceitual da disciplina. Esse autor afirma que existira no Brasil uma tradição baseada em um diálogo entre o empiricismo da História e a teoria, comprovando que não haveria uma dicotomia entre as duas. Apesar das análises qualitativas distintas, os três autores citados acima concordam que a produção brasileira na área tem considerável espaço e capacidade para evoluir.

Será feita aqui uma breve análise do pensamento brasileiro de Relações Internacionais desenvolvido até o momento. Visto que não é possível fazer-se uma análise mais compreensiva será dada mais atenção àqueles autores ou correntes de pensamento que procuraram estabelecer uma compreensão mais ampla do tema, buscando desenvolver uma perspectiva própria.

A primeira corrente a ser analisada, o pensamento dependetista, apresenta um traço comum ao pensamento brasileiro de relações internacionais: a vinculação com teorias latino-americanas. De fato, são correntes as parcerias entre autores brasileiros e de outros países da América Latina para o desenvolvimento de teorias que buscam compreender a inserção do continente no sistema internacional, como é o caso de *Dependencia y desarrollo en América Latina* de Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto.

As teorias da dependência são fortemente influenciadas pelo pensamento cepalino. Deste último extraíram principalmente sua análise estrutural do desenvolvimento econômico sul-americano baseado nas relações assimétricas entre centro e periferia. Apesar de cercado por uma série de debates sobre o fato de ser ou não uma teoria, e ademais se pode ser considerado uma teoria de relações internacionais ou apenas uma teoria econômica, o pensamento dependetista é apontado por muitos como a primeira corrente de pensamento genuinamente periférica a debruçar-se sobre o tema da inserção internacional de países menos desenvolvidos (TICKNER, 2003 a).

Além de surgir amparada pelo pensamento cepalino, a teoria da dependência também se apresenta como uma contra-proposta frente à teoria da modernização desenvolvida nos Estados Unidos. Esta última busca explicar a questão do subdesenvolvimento por uma ótica que vê o desenvolvimento como um processo linear, através do qual as sociedades evoluem até atingir o padrão das sociedades ocidentais desenvolvidas. A teoria da dependência busca, assim, mostrar uma explicação distinta para a questão, uma explicação focada nas estruturas do capitalismo e na coexistência entre desenvolvimento e subdesenvolvimento.

De acordo com Cardoso e Faletto o subdesenvolvimento seria resultado de dois fatores principais. O primeiro deles seria a posição de um Estado dentro do sistema capitalista, posição esta que seria ditada pelo seu aparato produtivo. Essa condição, por sua vez, seria mantida pelo segundo fator: a aliança existente entre as classes dominantes dos países periféricos com aquelas dos países centrais. A dependência, assim, se apresenta como fenômeno histórico inerente às estruturas do capitalismo (CERVO, 2008).

Autores como Theotonio dos Santos e o próprio Fernando Henrique Cardoso sustentavam, ademais, que a partir da metade do século XX a dependência haveria adquirido uma nova forma em alguns países latino-americanos. Naqueles onde ocorreu alguma industrialização se teria estabelecido a interdependência dependente. De acordo com esta nova

configuração, a dependência não impediria o crescimento, visto que é do interesse do capital transnacional o crescimento das economias, porém manteriam-se os Estados periféricos econômica e politicamente dependentes e com estruturas sociais tendentes à concentração de riqueza e exclusão.

Amado Cervo (2008) aponta que a teoria da dependência não teve particular sucesso dentro da academia brasileira, sendo alvo de críticas desde cedo. Entre essas se destaca o fato de não apresentar soluções viáveis à questão da dependência dentro do modelo capitalista. Não obstante, o mesmo autor afirma que as contribuições do pensamento dependentista foram incorporadas ao pensamento brasileiro de relações internacionais, influenciando trabalhos posteriores e políticas de dirigentes.

As visões dos autores dependentistas influenciaram particularmente aqueles autores que, nas décadas de 1970 e 1980, desenvolveram uma literatura focada na questão da autonomia, a qual buscou construir uma ponte entre a matriz realista e os conceitos cepalinos e dependentistas (SILVA, A. M., 1998). Dentre estes autores destaca-se Hélio Jaguaribe, quem Roberto Paulo de Almeida (1999) caracteriza como um dos pioneiros da transição entre a tendência puramente historiográfica e a fase politológica mais recente no estudo das relações internacionais. Ainda segundo Almeida (1999), o trabalho de Jaguaribe combina o rigor da análise estrutural-sistêmica com um caráter normativo relacionado às relações exteriores brasileiras.

Jugaribe, em seu trabalho *Autonomia Periférica e Hegemonia Centrada* (1986), descreve o sistema internacional como composto por Estados que ocupam quatro posições distintas nesse sistema relacionadas a sua capacidade de autodeterminação: a supremacia geral, a supremacia regional, a autonomia e a dependência. A primeira posição expressa não somente a existência de soberania nacional como também o exercício de uma influência generalizada. A supremacia regional, de modo similar, combina a soberania com a influência sobre certos territórios. Já as nações dependentes, embora formalmente soberanas estão constringidas por diferentes formas de controle externo exercido por aqueles Estados que possuem supremacia geral ou regional.

A autonomia, na visão do autor, é uma função da viabilidade nacional - composta por recursos naturais e humanos, capacidade para o intercâmbio internacional e grau de coesão socio-cultural dentro do Estado - e da permissividade internacional, a capacidade de

neutralizar ameaças externas, capacidade essa que depende de fatores econômicos e militares e de alianças com outros Estados. De acordo com esses fatores segundo Jaguaribe a maior parte dos países latino-americanos encontravam-se em posição de dependência, com exceção do Brasil o qual estaria se encaminhando para a autonomia.

Em período mais recente podemos destacar também o trabalho de Samuel Pinheiro Guimarães, notadamente sua obra *Quinhentos Anos de Periferia* (2002). Neste trabalho Guimarães procura analisar a estrutura do sistema internacional através de uma ótica independente, que privilegia a realidade da periferia. O autor desenvolve essa visão em torno da concepção do cenário internacional como fruto de um processo histórico e organizado em torno de estruturas hegemônicas de poder, as quais tem em seu núcleo os Estados centrais. Fora destas estruturas se encontram os Estados periféricos.

Essas estruturas se diferenciam do conceito tradicional de Estados hegemônicos, e não pressupõem a existência destes últimos. As estruturas hegemônicas são resultado de um processo histórico que tem início com a formação dos estados nacionais, e vieram desde então se fortalecendo através do processo de acumulação de capital, bem como de suas diversas estratégias de expansão. A primeira dessas estratégias é a expansão das agências internacionais. Embora preguem uma ideologia “igualitária”, essas agências agiriam, segundo o autor, de forma a limitar a ação dos Estados periféricos e manter as atuais estruturas de concentração de poder nas mãos dos estados centrais.

Em seguida, o autor aponta como estratégia das estruturas hegemônicas a cooptação de certos atores menores, de acordo com as conveniências, associando-se a eles e afastando-os dos demais Estados periféricos. Ao mesmo tempo, agem de maneira a isolar aqueles que não se conformam e procuram alterar a estrutura de poder.

A terceira estratégia apontada seria a geração de ideologias que apresentem como natural e desejável a atual configuração do sistema internacional. Essas ideologias são difundidas na periferia através da formação de elites complacentes e da utilização dos meios de comunicação de massa.

Dentre os países da periferia, o autor destaca existência dos Grandes Estados Periféricos, “aqueles países não-desenvolvidos de grande população e grande território, não-inóspito, razoavelmente passível de exploração econômica e onde se constituíram estruturas

industriais e mercados internos significativos” (p. 21). Entre esses Estados inclui-se o Brasil, bem como Índia e China.

O essencial da estruturação feita por Pinheiro Guimarães do cenário internacional em estruturas hegemônicas e países periféricos é demonstrar que “as sociedades, os Estados e os governos nunca iniciam sua atuação internacional a partir da ‘estaca zero’, com os mesmos direitos, deveres e iguais oportunidades” (p.25). Ou seja, as relações entre Estados não ocorrem “no vácuo”, mas são moldadas por um cenário internacional de extrema concentração de poder e por realidades internas extremamente diversas. Ademais, o autor aponta que essa concentração de poder vem aumentando em suas várias facetas: poder tecnológico, econômico, político e militar.

Finalmente, deve-se destacar também o trabalho de Amado Cervo. Embora o autor dedique-se principalmente à análise da política externa brasileira e das relações internacionais da América Latina, seu trabalho tenta ir além da história. Lessa aponta que o modelo de análise de Cervo, baseado na alternância de paradigmas na política externa, como um exemplo da “articulação da dimensão axiológica (princípios, valores e ideias da ação internacional de um dado país) e das rupturas externas e internas percebidas pelo Estado e pela sociedade” (2005, p. 13-14).

Como a discussão realizada através desse capítulo demonstra, a disciplina de Relações Internacionais teve um desenvolvimento tardio no Brasil. Embora o campo venha se expandindo recentemente, com a criação de cursos nos níveis tanto da graduação quanto da pós-graduação, tendo crescido assim também o número de periódicos especializados, a produção acadêmica ainda tem bastante espaço para expandir-se. Essa análise ressalta também dois fatores: o primeiro é que a teorização não se destaca como área de estudo privilegiada no país, o segundo é que o estudo das teorias está focado principalmente nas teorias tradicionais, em especial no realismo e liberalismo, bem como suas correntes “neo”.

Como demonstra o estudo realizado por Arlene Tickner (2003 a), o pensamento latino-americano e brasileiro em particular não conta com uma presença considerável no ensino da disciplina. Não obstante, existem formulações brasileiras acerca das relações internacionais que podem acrescentar fatores para sua compreensão. Acredita-se, ademais, que esse pensamento tem provido ferramentas úteis para a formulação da política externa brasileira.

5 TEORIAS DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS E POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA

A discussão acerca da influência das teorias sobre a formulação da política externa se dá em vários níveis. Primeiramente, ao discutir-se a formulação da política externa, se apresentam questionamentos relacionados ao nível em que é formulada essa política e de como surge um “interesse nacional” dentre os diversos interesses particulares existentes no âmbito estatal. De modo geral acredita-se aqui na proposta defendida por diversos autores e apresentada por Reis da Silva (2008) segundo a qual o Estado apresenta-se como um elemento mediador entre os interesses dos diversos grupos e da sociedade civil. Assim, o Estado estaria sujeito aos efeitos de pressões tanto internas quanto externas, sendo função dos formuladores da política externa (diplomatas e dirigentes) responder a essas pressões.

Em um segundo nível apresenta-se um questionamento acerca de como as ideias podem afetar a formulação da prática na política internacional. O debate acerca de como categorias cognitivas, ou “visões de mundo” podem afetar a política externa é bastante extenso. Alexandra de Mello e Silva (1998) apresenta bem as diferentes fases que marcaram essa discussão. Como aponta a autora, em um primeiro momento esse debate centrou-se principalmente em torno das noções de percepção e má-percepção (*misperception*). Procurava-se compreender a dimensão subjetiva da tomada de decisão, e como essa dimensão poderia afetar a compreensão da realidade objetiva resultando em percepções errôneas acerca de certas situações levando a erros de julgamento e más decisões.

Em um segundo momento, abandonando o enfoque em situações de crise e adotando um caráter mais geral, o debate passou a dar-se entre uma posição racionalista e uma posição reflexivista. De acordo com a primeira as ideias não apresentam considerável importância como mecanismo causal pois os atores são inerentemente racionais. A posição reflexivista, ao contrário, defende que as ideias tem papel central na formulação das políticas (SILVA, A. M. , 1998).

Robert Keohane, que adota uma posição intermediária - que vai ao encontro do proposto nesse trabalho - defende a influência das teorias nas formulações de políticas externas. Segundo o autor “livrar-se de todos os traços de teoria seria impossível, visto que mesmo nossas intuições sobre a política mundial são profundamente afetadas pelo modo como

o assunto foi pensado no passado⁴²,” (1986, p.3). Assim, de acordo com Keohane, não existem formuladores de política que são afetados pelo pensamento teórico e aqueles que não o são, mas sim aqueles que tem consciência de sua utilização das ferramentas teóricas e aqueles que as utilizam de maneira inconsciente.

De modo similar Stephanie Neumann propõe que “as teorias de Relações Internacionais informam e motivam a política conforme são filtradas até os círculos governamentais e políticos. Elas são as lentes através das quais *policymakers* veem o mundo e tomam decisões”⁴³. A autora defende, assim, a importância de que os pressupostos sobre os quais essas teorias estão constuídas reflitam realisticamente a natureza das relações entre todos os Estados, e não somente aqueles localizados no centro.

Tendo estabelecido que se acredita na influência das teorias para a formulação da política externa, resta-se questionar como a concentração da produção de teoria de Relações Internacionais nos países do centro pode influenciar a política externa de um país periférico.

Arlene Tickner (2003b) afirma que essa concentração, bem como a marginalização dos assuntos relacionados à periferia dentro dessa produção, resultam em uma falta de correspondência entre a terminologia padrão, as categorias e teorias tradicionais de Relações Internacionais e a realidade do terceiro mundo. Mostra-se questionável, portanto, a utilidade dessas teorias para a formulação da política externa dos países periféricos.

Amado Cervo (2008, p.63) advoga cautela com relação às teorias:

Por duas razões as teorias devem ser tomadas com senso crítico: porque são epistemologicamente insuficientes e porque fundam decisões que veiculam interesses, valores, visão de mundo e capacidades de quem as concebe, sempre em benefício próprio. Tomar a teoria com senso crítico se faz necessário à explicação das relações internacionais e à decisão [...].

Ainda segundo Cervo (2008), todas as teorias refletem as visões e interesses daqueles que as produzem. Como coloca Tickner (2003b), culturas diferentes se propõem questões diferentes quanto ao mundo que as rodeia, e as respondem de modo diferentes. Dessa forma, a

⁴² “to purge oneself of all traces of theory would be impossible, since even our intuitions about world politics are deeply affected by how the subject has been thought about in the past” no original. Tradução nossa.

⁴³ “International Relations Theory informs and motivates policy as it filters down into government and political circles. It is the lens through which policy-makers see the world and make decisions” no original. Tradução nossa.

importação acrítica de teorias dificilmente resultará em uma política externa que favoreça o interesse nacional de diferentes Estados.

Assim, as teorias produzidas no centro, se tomadas de forma acrítica pelo pensamento acadêmico nacional e pelos formuladores da política externa, podem acabar favorecendo o apoio à ordem sistêmica do mundo feita de interesses, valores e resultados que favorecem a manutenção das atuais estruturas de poder, de modo prejudicial aos países periféricos. Amado Cervo (2008, p. 90) conclui dizendo que

A globalização requer do estudo e do comportamento político que se destile o conhecimento alheio na química do pensamento brasileiro e latino-americano com o fim de fazer avançar o conhecimento dessa realidade e de implementar estratégias de ação que conduzam à equalização entre os povos de interesses e responsabilidades nas relações internacionais.

Para analisar a influência das teorias sobre a política externa brasileira propõe-se, assim, a análise de dois períodos distintos da política externa, procurando-se avaliar como pensamentos teóricos importados ou locais influenciaram em sua formulação. O primeiro desses períodos é o que compreende os dois mandatos do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). Propõe-se que a política externa desse período foi influenciada pelas teorias neoliberais e liberais institucionalistas, enquanto que o segundo período analisado - aquele que compreende os dois mandatos do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) - foi mais influenciado pelo pensamento brasileiro e latino-americano.

5.1 A Política Externa de FHC e a interdependência assimétrica

A partir da década de 1990 a política brasileira sofreu uma mudança de rumos. No Brasil, a partir do governo de Fernando Collor de Melo a influência do liberalismo se fez sentir em todas as esferas, incluindo na política externa. Essa mudança representou um afastamento do modelo desenvolvimentista que havia marcado a estratégia de inserção brasileira desde a década de 1970. O Brasil não esteve sozinho na adoção dos preceitos neoliberais, mas foi acompanhado por vários vizinhos sul-americanos.

Os novos rumos não foram ditados apenas pelas mudanças políticas e pela troca de governo, mas foram também resultado da influência de fatores externos, como o colapso do

socialismo e o triunfo da economia de mercado, bem como da concepção cada vez mais difundida de um mundo globalizado. O contexto econômico do país também foi um fator de peso: a crise do endividamento e a recessão econômica impeliam à busca de novos rumos para a economia brasileira, e após anos de políticas nacionalistas os dirigentes optaram pelo sentido contrário através do liberalismo (CERVO, 2008).

Após a crise que levou ao fim do governo Collor os novos rumos continuaram a ser seguidos pelos dois próximos presidentes: Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso. Como aponta Reis da Silva (2008) o governo Itamar Franco ensaiou um retorno ao desenvolvimentismo e ao nacionalismo durante seu curto mandato. Contudo, esse ocorreu apenas em algumas áreas e não foi particularmente expressivo. Cardoso, ao assumir, retomou o caráter mais liberal do governo Collor, porém matizado e mais sutil em algumas instâncias.

O liberalismo esteve presente durante o governo Fernando Henrique nas mais diversas esferas, embora possivelmente aquele mais lembrado seja o liberalismo econômico. Os teóricos do liberalismo, dentre os quais destaca-se Thomas Friedman, advogam que a liberdade das trocas e a economia de livre mercado são o caminho para o crescimento e para a prosperidade. Ao adotar essa proposta o governo Cardoso distancia-se do pensamento nacionalista que havia norteado o desenvolvimento econômico até então.

De acordo com as diretrizes da economia liberal, portanto, o governo adotou uma série de medidas como a abertura dos mercados de consumo, dos mercados de valores e do sistema produtivo e de serviços, bem como a privatização de empresas estatais. Além disso, procurou seguir ditames que se apresentavam como consenso internacional, como a busca de superávits primários, a proteção do capital estrangeiro, a adoção de políticas fiscais restritivas.

Como colocam Cervo (2008) e Reis da Silva (2008) o paradigma neoliberal não ficou confinado às políticas econômicas e comerciais, mas foi de certo modo incorporado ao modelo de inserção externa do país. Reis da Silva aponta, dessa forma, que a política externa de Fernando Henrique Cardoso foi erigida sob o “signo neoliberal”, o qual através do curso de seus dois mandatos foi se encaminhando do fundamentalismo neoliberal para o liberal-desenvolvimentismo. Com relação a essa influência sobre a política externa Amado Cervo afirma que

O neoliberalismo veio a erigir sua própria visão de mundo e a propor modelo próprio de inserção internacional [...] Substitui a visão estruturalista tradicional e embarcou

no paradigma da globalização do fim do século XX. Substituiu a visão dual entre centro e periferia e a ideia de concerto da ordem internacional pela de um mundo simplificado pelos fatores transnacionais do capitalismo (2008, p. 21).

Assim, como aponta o autor, a influência do pensamento liberal na política externa brasileira se fez sentir primeiramente no abandono do terceiromundismo. O tema do conflito Norte-Sul se encontra portanto ausente do discurso da política externa brasileira no governo Fernando Henrique. Luiz Felipe Lampreia, que esteve no comando do MRE entre os anos de 1995 e 2001 afirmou, em dezembro de 1994 que “o conceito de Terceiro Mundo já ficou superado. Relevante hoje como categoria operacional é a dos países de economia dinâmica, dos países emergentes” (apud SILVA, A. R., 2008, p. 142). Nesse sentido Bernal-Meza (2002) acrescenta que ocorreu uma transição do terceiromundismo para o pró-ocidentalismo e, além disso, para uma aproximação particular com os Estados Unidos.

A visão dos dirigentes era do Brasil como um país do “quase-norte” que deveria inserir-se no mundo globalizado e beneficiar-se de sua interdependência. Assim, foi abandonada a crítica à estrutura oligárquica na busca da entrada no círculo dos “grandes países”, o que só poderia ser alcançado através da total integração no mercado globalizado (SILVA, A. R., 2008, p. 21).

A globalização em si era vista como uma circunstância imperante a qual era necessário adaptar-se. Em discurso sobre os efeitos da globalização o próprio Fernando Henrique Cardoso afirma: “A globalização, em suas diversas expressões, tornou-se um componente incontornável das decisões de Governo, condicionando escolhas no plano nacional e no de ações externas” (BRASIL, 2010, p. 24).

A adaptação à globalização se traduziu, primeiramente, na busca de credibilidade. Essa foi buscada, por um lado, nas reformas de liberalização da economia que foram apontadas acima. Em segundo momento se tornou proeminente, ainda, a integração aos regimes internacionais. Cervo (2008, p. 80) afirma que segundo o entedimento dos dirigentes brasileiros, em um mundo globalizado “interesses nacionais se diluem na ordem tecida pelo ordenamento multilateral das relações internacionais e pelo curso sistêmico das forças do capitalismo, a chamada *governança global*.”

Nessa ótica se vê, como aponta Letícia Pinheiro (2000), a influência do pensamento liberal institucional. O liberalismo institucional, corrente na qual destaca-se o trabalho de

Keohane e Nye (2001), trabalha com a questão da interdependência complexa. A corrente é vista como uma aproximação ao realismo, dada sua aceitação de premissas realistas como a prominência do Estado como principal ator das relações internacionais e a anarquia do sistema internacional. Contudo, os institucionalistas veem as instituições internacionais como mediadoras que promovem a cooperação entre os Estados, os incentivando a superar seus objetivos egoístas em favor de benefícios advindos da cooperação duradoura.

Ademais, os proponentes do institucionalismo sugerem que os foros multilaterais das organizações internacionais se apresentam como uma alternativa aos Estados menores: “as organizações internacionais são frequentemente instituições atraentes para os Estados fracos. A norma de votação um-Estado-um-voto do sistema das Nações Unidas favorece coalizões dos pequenos e desprovidos de poder”⁴⁴ (KEOHANE; NYE, 2001, p. 31).

Pinheiro (2000) localiza o liberalismo institucional entre um realismo hobbesiano e um realismo grotiano. A autora aponta a existência de ambos os opostos do espectro apontado dentro do pensamento diplomático na época, porém aponta a aproximação com o ideal grotiano no que se relaciona à visão dos dirigentes com relação aos regimes internacionais. Havia, assim, uma percepção da soberania compartilhada como efeito inevitável da globalização.

Uma marca da adesão brasileira a governança global foi sua entrada em regimes relacionados à área de segurança, aos quais havia se demonstrado relutante em participar no passado. Destaca-se assim a adesão ao Regime de Controle de Tecnologia de Mísseis (1995), à Organização para a proibição de Armas Nucleares (1996), ao Tratado de Proibição de Testes Nucleares (1996) e, finalmente, ao Tratado de Não Proliferação de Armas Nucleares (1998).

Amado Cervo é, possivelmente, um dos principais críticos da posição adotada pelo governo brasileiro nessa instância. De acordo com Cervo (2002, p. 15-16), este estando

ímbuído do idealismo kantiano, agiu com determinação nos foros de negociação no sentido de regular o sistema multilateral de segurança. Renunciou à construção da potência e ao exercício da força como instrumento da política ao aderir aos pactos de erradicação de armas químicas e biológicas de destruição massiva, ao Regime de Controle de Tecnologia de Mísseis e ao Tratado de Não-Proliferação Nuclear.

⁴⁴ “International organizations are frequently congenial institutions for weak states. The one-state-one-vote norm of the United Nations system favors coalitions of the small and powerless” no original. Tradução nossa.

Paulo Vizentini (2005) também critica a postura brasileira, afirmando que poucos ganhos resultaram da política adotada pelo governo brasileiro, seja nos campos estratégico, político ou econômico.

Uma ocasião que demonstrou o comprometimento brasileiro com os regimes aos quais aderira apresentou-se com as explosões nucleares realizadas pela Índia. Em 1996, durante visita de Fernando Henrique Cardoso àquele país, Brasil e Índia haviam assinado um acordo de Cooperação no uso Pacífico da Energia Nuclear. Dois anos depois o acordo foi denunciado unilateralmente pelo Brasil, como retaliação pelo fato de a Índia ter realizado uma série de explosões nucleares. Na época o gesto brasileiro se mostrou também como apoio implícito aos Estados Unidos, que num primeiro momento haviam denunciado a ação indiana e aplicado sanções ao país. Não obstante, posteriormente, em 2000, o presidente norte-americano Bill Clinton afirmaria que a Índia possuía o direito de garantir sua própria segurança, aceitando a nuclearização indiana (SILVA, A. R., 2008). Mais recentemente, já durante o governo de George Bush, os dois países chegaram a assinar um acordo de cooperação nuclear.

O multilateralismo, assim, que sempre foi parte integrante da política externa brasileira, se tornou uma tendência ainda mais marcante e um dos pilares centrais da política externa do governo Cardoso. Buscava-se através da participação nos foros multilaterais a construção de regras justas, fixas e transparentes que pudessem regular as diversas esferas do convívio internacional: o comércio, as finanças, as questões ambientais, mesmo a segurança.

O governo brasileiro buscou apresentar uma postura assertiva em sua participação nos órgãos multilaterais. Essa postura se demonstrou em dois assuntos principais. Em primeiro lugar, na campanha por uma vaga no Conselho de Segurança. De modo sintético pode-se dizer que após empenhar-se com considerável afincamento na campanha pela ampliação do Conselho essa ambição foi esquecida por algum tempo, temporariamente abandonada diante dos reveses enfrentados.

A segunda instância na qual procurou ser assertivo foi na crítica do protecionismo, da falta de transferência de tecnologia e dos poucos investimentos realizados pelos países mais industrializados. Em especial a questão do protecionismo dos países industrializados com relação aos produtos agrícolas foi fortemente criticada. Em conferência no México, em 1996, Cardoso acusava:

Fatias de mercado por nós duramente conquistadas pela força da competitividade começam a sofrer sobretaxas discriminatórias ou ilegais, ou, ainda, têm de enfrentar mecanismos de concorrência desleal, em franco desrespeito às regras multilaterais, como bem ilustra a questão dos subsídios à agricultura nos países desenvolvidos (BRASIL, 2010, p. 36).

Buscava-se, assim, arquitetar através das instituições a regulamentação do comércio como meio de por fim às injustiças praticadas. Em suma, acreditava-se nas instituições como caminho para a construção de um novo ordenamento internacional. Não obstante, o Brasil enfrentou uma série de reveses em suas ambições.

Primeiramente, os países industrializados continuaram – e continuam – a praticar o protecionismo sobre os produtos agrícolas de países em desenvolvimento, mesmo que de modo indireto, através de subsídios aos produtores locais. Além disso, se utilizam de medidas “ecoprotecionistas” e fitossanitárias para proteger seus mercados.

Enfrentou problemas relacionados às regras do comércio internacional também em outros tópicos: o governo brasileiro, cedendo à pressão dos países avançados, adere ao TRIPs (*trade related aspects of intellectual property rights*, ou aspectos de propriedade intelectual relacionados ao comércio) em 1993 e aprova a Lei de Patentes em 1996. Não obstante, continua sendo acusado de desrespeito da regra pelos Estados Unidos devido à existência de lei brasileira que previa a possibilidade de quebra de patentes de remédios e casos de emergência de saúde pública. Contudo, o governo brasileiro buscou, nessa ocasião, implementar uma estratégia distinta, buscando barganhar com o apoio de outros países em desenvolvimento – notadamente a Índia – conseguindo que os Estados Unidos recuassem em sua posição (OLIVEIRA, 2005).

Ademais, os litígios levados perante o mecanismo de controvérsia da OMC no período 1995-2000 apresentam resultado amplamente favorável aos países desenvolvidos: de todas as causas, 90% tiveram julgamentos favoráveis aos países desenvolvidos. Apresentam-se como exceções as vitórias brasileiras nos casos da exportação de gasolina para os Estados Unidos, de coco para as Filipinas, de café solúvel para a Europa e dos subsídios canadenses à indústria aeronáutica (CERVO, 2002).

De acordo com Pinheiro (2000) foi em suas relações regionais que Brasil aproximou-se mais de uma linha de ação hobbesiana. De acordo com a autora isso seria demonstrado através da baixa institucionalidade e pouca durabilidade das instituições do bloco, o que

demonstraria uma relutância em compartilhar a soberania. Reis da Silva (2008) condorda que a postura brasileira teve caráter realista em suas relações com os vizinhos, apontando a intenção brasileira de consolidar sua esfera de influência na região. Argumenta, com relação a isso, que o propósito foi alcançado, tendo se desenvolvido o Mercosul de forma considerável durante o governo Cardoso. Nesse sentido destaca-se o fato de ter o bloco adquirido personalidade jurídica no ano de 1994, bem como o crescimento considerável do comércio intrabloco no período de 1991-97 (VIZENTINI, 2005). Além disso, ocorre certo desenvolvimento externo do bloco através da assinatura de acordos com a União Européia, o Chile, a Bolívia e ao buscar a aproximação com países da Ásia, do sul da África e com o Canadá.

Apesar da grande ênfase dada ao Mercosul o governo Cardoso também flertou com a ideia da ALCA, e as negociações em torno do bloco americano dominaram boa parte de seu governo. Não obstante, Vizentini (2005) aponta que a posição brasileira, embora nunca tenha se oposto frontalmente à ideia, procurou protelar a realização do projeto. Semando-se a isso, o projeto não teve sucesso devido à impossibilidade de se chegar a um acordo com os Estados Unidos com relação aos termos da integração e das divergências dentro dos próprios Estados Unidos, demonstradas no insucesso do presidente americano e conseguir a autorização do Congresso para acelerar sua implementação.

Reis da Silva (2008) aponta que foi justamente a partir do insucesso das negociações da ALCA e da tentativa norte-americana de integrar países sul-americanos individualmente ao NAFTA que a postura do governo Fernando Henrique Cardoso sofreu uma inflexão. Diante desse impasse, bem como da crise pela qual passava o Mercosul, o governo Cardoso dedicou-se à formulação de uma agenda significativa para a América do Sul, sendo marco dessa mudança a primeira Cúpula da América do Sul, realizada em Brasília no ano de 2000. Esse primeiro encontro não resultou em acordos substanciais, devido à conjuntura adversa, mas marcou uma aproximação entre os países da região. Uma segunda cúpula ocorreu ainda durante o governo Cardoso, em 2002, no Equador. (VIZENTINI, 2005).

De fato, o discurso dos dirigentes brasileiros vinha se tornando cada vez mais crítico com relação à “globalização assimétrica”, “globalização desigual” ou “interdependência assimétrica”. Já no final de seu mandato, em artigo publicado em 2001 na *Revista Brasileira de Política Internacional*, Cardoso (2001, p. 8) escreve:

Os ganhos que resultam do processo de globalização podem desperdiçar-se – ou, se não desperdiçar-se serem distribuídos de forma desigual – em virtude da insuficiência da cooperação e da coordenação no plano internacional. Já é hora da comunidade internacional encarar de frente o fato de que o processo atual de globalização envolve assimetrias e distorções inaceitáveis.

O governo, portanto, adotava agora uma postura muito mais crítica com relação à globalização que anteriormente havia sido mesmo comparada ao Renascimento . Diante das disparidades do sistema internacional que a globalização não superou, e da presença da distribuição de poder tradicional dentro das organizações que deveriam tornar aquele sistema mais justo, os dirigentes brasileiros abandonam, em parte, sua postura de “aceitar o mundo como ele é” (ALMEIDA, 2004, p. 177). Em parte, pois, apesar de endurecer o discurso poucas ações foram tomadas no sentido de uma tentativa enfática de operar mudanças no sistema. Não obstante, é necessário ressaltar que, restando ao presidente Cardoso pouco tempo de mandato, e dado o contexto de pós-onze de setembro que reinava, quaisquer tentativas provavelmente teriam poucas chances de sucesso.

Pode-se apontar, portanto, a existência de dois momentos distintos na política externa de Fernando Henrique Cardoso. O primeiro é bem sintetizado por Reis da Silva (2008, p.132) como um “deslocamento de uma postura antagônica e direta com o ordenamento internacional para um tipo de postura e de participação e aceitação geral das bases do ordenamento internacional vigente”. Essa aposta na integração aos regimes internacionais como uma das principais bases da política externa buscava alcançar objetivos que no geral não foram conseguidos. Assim, diante de reveses há uma correção de rumos no final do segundo mandato, redirecionando-la do eixo norte para os países emergentes, como Rússia, China e Índia (PECEQUILLO, 2005). Nesse período teve início um número de iniciativas que seriam mantidas e aprofundadas durante o governo Lula.

5.2 A Política Externa de Lula e a busca de autonomia

O início do governo Lula representou uma nova mudança de rumos na política brasileira na qual, novamente, foi acompanhada por vários países sul-americanos. Essa inflexão não representou um rompimento completo com as políticas implementadas durante o

governo Cardoso. No plano econômico, especialmente durante o primeiro mandato de Lula, muitas continuidades podem ser apontadas. Segundo Maria Regina Soares de Lima (2005, p. 13) a característica distintiva do novo governo foi de “combinar uma política macroeconômica ortodoxa, em tudo semelhante à de seu antecessor, e uma política externa heterodoxa muito próxima da estratégia autônoma”. Não obstante, mesmo na política econômica são adicionados novos elementos, em especial nas políticas sociais, energéticas, urbanas e fundiárias (VIZENTINI, 2005, p. 389)

Enquanto no governo Fernando Henrique Cardoso nota-se uma forte influência do pensamento teórico liberal, na política externa de Lula a influência do pensamento brasileiro se faz sentir. De acordo com Amado Cervo (2008), os novos rumos da política se devem justamente à existência de um pensamento crítico ao modelo liberal instaurado por Cardoso. Dentre essas influências pode-se certamente destacar o pensamento de autores como Samuel Pinheiro Guimarães, o qual tem atuação direta na diplomacia brasileira, bem como de outros embaixadores como Rubens Ricupero e o próprio Celso Amorim. Além destes Cervo também aponta a influência de estudiosos como Moniz Bandeira, Sombra Saraiva, Lessa, Vizentini, entre outros.

Certamente as mudanças com relação à gestão anterior não são completas, continua-se, por exemplo, valorizando o multilateralismo, porém buscando estratégias paralelas que pudessem aumentar o poder de barganha brasileiro. Vizentini (2005, p. 390) aponta, com relação a isso, que o governo “suplantou a passividade do anterior e buscou alianças fora do hemisfério como forma de ampliar seu poder de influência no âmbito internacional a partir da mencionada postura ativa e pragmática”. Ademais, mesmo as iniciativas que são mantidas ganham “nova roupagem e nova ênfase conceituais” (ALMEIDA, 2004, p. 163).

O principal exemplo da nova roupagem conceitual e influência do pensamento heterodoxo na política externa é a retomada do discurso terceiro-mundista, ou da crítica à clivagem Norte – Sul. Oliveira (2005, p. 8) afirma que “pode-se notar [no] protagonismo internacional do governo Lula a clara intenção de ressuscitar a questão do desenvolvimento e a recuperação da clivagem Norte/Sul na política internacional em benefício das demandas dos países em desenvolvimento”. Essa intenção é bem demonstrada pela ênfase dada pelo atual governo às relações de Cooperação Sul-Sul, através de acordo com países africanos, árabes, e principalmente da relação especial com os demais “Grandes Estados Periféricos”

(GUIMARÃES, 2002), ou “grandes democracias do Sul” (AMORIN, 2005, p. 7) – Índia e África do Sul.

A ênfase dada às relações com os demais países do Terceiro Mundo é notável, por exemplo, nos destinos das viagens presidenciais: 70% destas tiveram como destino países em desenvolvimento (LEITE; PINO, 2010, p. 21). Além disso, a crescente importância dos países periféricos para a política externa se reflete também em sua crescente importância para o comércio brasileiro: em 2008 esses países haviam ultrapassado os países desenvolvidos e eram responsáveis por 55% desse comércio (PECEQUILO, 2008).

No tocante à relação entre países do Sul, Lula afirma durante o discurso de abertura da Cúpula África – América do Sul:

Estou convencido de que podemos aprender muito uns com os outros. Sempre tivemos os olhos voltados para o Norte. E, muitas vezes, não percebemos que as respostas para os nossos problemas poderiam ser encontradas no diálogo com nossos pares. (BRASIL, 2008, p. 64).

A Cooperação Sul-Sul na perspectiva brasileira teria, segundo Iara Leite e Bruno Pino (2010) um forte componente de identidade, a ideia de que os países do Sul compartilham uma série de características e desafios comuns. Segundo os autores, essa fato aumentaria as oportunidades de êxito na transferência de soluções para o desenvolvimento. Afirmam, ainda, que as relações Sul-Sul seriam distintas daquelas Norte-Sul pois países como o Brasil

Por compartilhar com seus sócios um passado colonial e periférico e por haver sofrido ingerências de todo tipo ao longo de sua história não cometerá os mesmos erros dos países do Norte em suas relações com os países do Sul⁴⁵[...] (LEITE; PINO, 2010, p. 20)

De acordo com essa visão, a política de cooperação Sul-Sul brasileira procura afastar-se das tradições da cooperação Norte-Sul baseadas somente em recursos financeiros. Assim, se baseia igualmente na transferência de conhecimentos técnicos nas mais diversas áreas, como nas da qualificação profissional, da saúde pública, da agropecuária (onde se ressalta a criação de escritório da Embrapa na África), e na alfabetização nos países africanos de língua portuguesa.

Um dos principais eixos dessa política são as relações com a África, que haviam sido deixadas de lado durante o governo anterior, mas ganharam novo ímpeto durante os dois

⁴⁵ “por compartir com sus socios un pasado colonial y periférico y por haber sufrido ingerencias de todo tipo a lo largo de su historia no cometerá los mismos errores de los países del Norte em sus relaciones com los países del Sur” no original. Tradução nossa.

mandatos de Lula, associando princípios éticos e interesse nacional (VIZENTINI, 2005). O presidente, bem como o Ministro Celso Amorim, realizaram inúmeras viagens ao continente e a corrente comercial entre o Brasil e aquele continente aumentou em cinco vezes no período de 2003 a 2008. O continente africano também é o principal receptor dos recursos brasileiros destinados a investimentos no âmbito da cooperação Sul-Sul, recebendo 52% do total (LEITE; PINO, 2010).

Os esforços de aproximação com os países africanos também se deram no contexto sul-americano, tendo sido inaugurada em 2006 a Cúpula África - América do Sul. Na ocasião dessa abertura Lula reafirma sua inserção no panorama mais amplo das relações Sul-Sul:

Esta Cúpula abre um novo capítulo na história das relações Sul-Sul. Duas importantes regiões em desenvolvimento se reúnem por vontade política própria, sem intermediários. Se queremos outra globalização – menos desigual, mais solidária – precisamos construir parcerias estratégicas que unam os países em desenvolvimento em torno dos mesmos objetivos e que atendam, sobretudo, os países mais pobres. Uma nova geografia política e econômica mundial só será possível se atores com afinidades escolherem o diálogo direto e a ação conjunta nos foros internacionais. (BRASIL, 2008, p. 65)

As relações com os países árabes também ganharam em vigor no governo atual. Embora tenha ocorrido uma aproximação inicial durante o governo Fernando Henrique, em especial a partir de 1999, durante o governo Lula essas relações ganham um caráter político mais expressivo. As relações com os países árabes, assim como com os países africanos, ultrapassam os limites da diplomacia comercial do governo anterior e passam a se inserir no discurso mais amplo das relações com o Sul, passando a ter também uma conotação política referente ao fortalecimento da posição do terceiro mundo nas relações internacionais.

De modo semelhante ao ocorrido no caso africano a aproximação com os países árabes também se deu em contexto birregional entre aqueles países e a América do Sul. A Cúpula América do Sul – Países Árabes (ASPA), resultado dessa iniciativa, teve sua primeira reunião em 2005, em Brasília, e uma segunda em 2009, no Qatar.

A América Latina, e o Mercosul, permanecem, contudo, como a grande prioridade. Buscou-se durante o governo Lula o aprofundamento e expansão do bloco, iniciativas que foram ajudadas por um contexto favorável nos países-membro, destacando-se aqui a eleição de Kirchner na Argentina (VIZENTINI, 2005). Também se buscou uma maior inclusão da sociedade civil através da criação do Parlamento do Mercosul. As iniciativas do governo não se

restringiram ao Cone Sul, havendo igual impeto em fortalecer as relações no âmbito da América Latina, sendo notável nesse sentido a atuação brasileira no âmbito da Unasul.

Outra iniciativa que teve início durante o governo Cardoso e foi aprofundada durante a atual gestão é a aproximação com Índia e África do Sul. Essa teve início quando da questão do contencioso das patentes, a qual veio demonstrar a potencialidade da aliança – de fato, como aponta Lima (2005, p. 33), a questão do tratamento da AIDS ainda permanece como uma das potencialidades da aliança, visto que combina a indústria de farmacos tecnologicamente desenvolvida da Índia, com a tecnologia e novos métodos de tratamento da doença brasileiros, os quais podem colaborar para combater a doença que assola a África do Sul como tantos outros países. Não obstante, a diplomacia do governo Cardoso não procurou consolidar a aliança através de novas iniciativas.

Essa consolidação ocorreu, portanto, durante o governo Lula, através da criação do IBAS, Fórum de Diálogo Índia-Brasil-África do Sul, estabelecido em 2003 através da declaração de Brasília. Os objetivos do Fórum são “a aproximação de posições dos três países em instâncias multilaterais, o desenvolvimento da cooperação comercial, científica e cultural no âmbito Sul-Sul e a democratização de esferas de tomada de decisão internacional” (Fórum IBAS).

Finalmente, merece destaque dentro da estratégia de cooperação terceiromundista do governo Lula a articulação do G20 no seio da OMC, durante a reunião ministerial de Cancun, em 2003. O G-20 representa uma aliança de países menos desenvolvidos em torno de interesses no fim das políticas de subsídios aos produtos agrícolas praticadas pelos países desenvolvidos. De acordo com Vizentini (2005, p. 394) o grupo não somente “despertou a ira dos países ricos” mas “fez a insatisfação do Sul ser ouvida”.

Como bem apontam Leite e Pino (2010) além de seu aspecto desenvolvimentista, a política de Cooperação Sul-Sul está também imbuída de objetivos extremamente pragmáticos, como a preservação dos interesses do país e aumento de seu poder de barganha, a competição por mercados e a obtenção de prestígio. Assim, como aponta Cervo (2008), apresenta um fundo realista, porém ao mesmo tempo imbuído da tradição do pensamento autonomista e desenvolvimentista. Procura, assim, não “aceitar o mundo como ele é”, mas mudá-lo (ALMEIDA, 2004).

Uma circunstância recente que exemplifica bem a combinação de realismo e política autônoma que caracterizam a política externa do governo Lula foi a tentativa de acordo com o Irã, feita em conjunto com a Turquia. O acordo se referia à transferência do urânio iraniano para ser enriquecido fora do país. Embora os três países tenham chegado a um acordo, esse não foi aceito pelos países do centro, tendo o governo norte-americano sucedido em impor novas sanções ao Irã por seu programa de energia nuclear.

Nessa ocasião o governo brasileiro procurou uma estratégia que, pela solução negociada, foi de encontro à máxima realista de “os fortes fazem o que podem fazer e os fracos aceitam o que tem de aceitar”. Não obstante, se deparou com os poderosos, de fato, fazendo o que podem. Pode-se argumentar, porém, que foi reafirmada a estratégia de busca de autonomia na política externa adotada pelo governo Lula, bem como sua capacidade em negociar e firmar acordos.

A diplomacia do governo Lula, como foi demonstrado, teve como um de seus fios condutores principais a busca pela autonomia. Como coloca Paulo Vizentini (2005, p. 395) “a diplomacia do Brasil, ao contrariar alguns desígnios da potência hegemônica e ressaltar sua autonomia, criou uma razoável margem de manobra”. Central para essa política foi a ampliação das alianças com países do Sul e o fortalecimento do bloco regional. Embora essas políticas tenham uma influência realista, visto que buscam resultados pragmáticos como ganhos econômicos e aumento de influência, seu embasamento teórico vai além disso.

Contribuem para tanto as perspectivas brasileiras, as quais tem, certamente, influência do realismo, mas que também tem influência da tradição latino-americana, que propõe a existência de um centro e uma periferia – ou um Norte e um Sul – e que propõe a cooperação com os Estados periféricos – em especial os Grandes Estados Periféricos - como estratégia de inserção. Acredita-se, assim, que as políticas de Cooperação Sul-Sul, centrais na estratégia do atual governo – estão imbuídas igualmente de um fator identitário, bem como de uma visão de não apenas “aceitar o mundo como ele é”, mas tentar mudá-lo.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo das relações internacionais tem um predomínio claro de perspectivas teóricas formuladas nos países do centro, ou do chamado Primeiro Mundo. Os dados dos estudos conduzidos por Ole Weaver (1998) e Ayindili e Mathews (2000) demonstram que existe atualmente uma troca de conhecimento extremamente desigual entre o centro e a periferia. Enquanto as teorizações desenvolvidas nos países do Primeiro Mundo são largamente discutidas nos círculos acadêmicos dos países terceiro-mundistas o mesmo não ocorre com relação ao pensamento teórico desenvolvido na periferia.

Ademais, é importante notar que a troca de conhecimento nas Relações Internacionais não é escassa somente no sentido periferia-centro, mas que a troca de conhecimento entre países periféricos também é esparsa. Como estudantes e acadêmicos da disciplina tem como principais referências as publicações do centro, e não aquelas de outras partes da periferia, a falta de artigos de autores periféricos naquelas publicações afeta até mesmo a troca de conhecimento dentro da periferia. Assim, o que ocorre é que os Estados periféricos se veem somente “pelos olhos de terceiros” (GUIMARÃES, 2002, P. 17)

Essa “precariedade do Terceiro Mundo como agente do conhecimento de Relações Internacionais” (TICKNER, 2003b, p. 300) resulta, por sua vez, também na precariedade do Terceiro Mundo como objeto de estudo da disciplina. O foco das teorias tradicionais em questões que são relevantes principalmente para os países centrais leva a uma série de questionamentos quanto a relevância dessas teorias para a compreensão da realidade periférica.

Dentro dessa discussão são questionados conceitos que são centrais nas teorias de Relações Internacionais, como o Estado e a anarquia. Questiona-se se o conceito de Estado, por exemplo, é relevante para o entendimento da inserção internacional de países que se encontram tomados pela anarquia internamente e dependem de ajuda internacional. Questiona-se, também, a constituição anárquica do Sistema Internacional, visto que o pressuposto de que esse seria composto por Estados soberanos e similares não se aplica a certas regiões que se encontram dependentes de ajuda externa. Ademais, a preocupação das teorias tradicionais com os conflitos entre Estados não inclui os conflitos internos que predominam no Terceiro Mundo.

Não obstante, estas críticas trazem consigo mais questionamentos. Se o Estado não é a organização política ideal para todas as regiões, qual seria a alternativa? E ainda, como essa alternativa se inseriria em um Sistema Internacional onde predominam as estruturas estatais?

Acredita-se que a inclusão de perspectivas periféricas contribuiria largamente para compreensão da realidade do Terceiro Mundo, bem como contribuiria para a tentativa de resposta a estas questões. A defesa de uma teorização desenvolvida do Terceiro Mundo, portanto, surge da conclusão que as Teorias de Relações Internacionais não se adequam a um número de preocupações relacionadas à realidade dos Estados periféricos e a sua inserção internacional, e de que isso decorre principalmente do fato de que são desenvolvidas tendo como base a realidade dos países centrais. Defende-se que de acordo com sua posição no panorama internacional, com sua cultura, com seus dia-a-dia distintos teóricos da periferia são levados a questionamentos distintos sobre a realidade internacional, e que esses questionamentos contribuem largamente para a disciplina.

Esta conclusão não implica em uma afirmação de superioridade das formulações teóricas do Terceiro Mundo. Acredita-se que a inclusão destas perspectivas irá complementar o conhecimento já existente, não substituí-lo. Como afirma Stephen Walt (1998, p. 30) “não existe uma única teoria com a capacidade explicativa para abarcar todo o universo das interações no sistema internacional. Assim, estamos melhor com uma pluralidade teórica no estudo das relações internacionais”⁴⁶.

Acredita-se que a inclusão das perspectivas periféricas pode ser incentivada de modos distintos. Primeiramente, através do incentivo à produção em si. No caso brasileiro, por exemplo, a área de teoria não se encontra entre as preferências dos estudiosos de Relações Internacionais, e poderia ser incentivada. Em um segundo nível é crucial a inclusão dessas perspectivas nas publicações do centro, promovendo a troca de conhecimento não somente entre centro e periferia mas dentro da própria periferia. Finalmente, como demonstra Arlene Tickner (2003 a) através do caso latino-americano, o ensino das Relações Internacionais é focado nas teorias tradicionais. Defende-se, portanto, a inclusão de perspectivas diferenciadas nesse estudo.

⁴⁶ “No single approach can capture all the complexity of contemporary world politics. Therefore we are better off with a diverse array of competing ideas rather than a single theoretical orthodoxy” no original. Tradução nossa.

Além de contribuir para a melhor compreensão da realidade de grande parte dos Estados - na verdade porque o fazem - as perspectivas periféricas podem contribuir de maneira decisiva na formulação das políticas externas de países periféricos.

Para tentar comprovar essa afirmação fez-se um estudo do caso brasileiro, analisando as políticas externas dos dois últimos governos: aquele do presidente Fernando Henrique Cardoso e aquele do presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Configurando-se como um Grande Estado Periférico, o Brasil não enfrenta problemas relacionados à construção estatal, tampouco é assolado por conflitos internos. Não obstante, o caso brasileiro demonstra como o pensamento teórico periférico – nesse caso brasileiro – contribuiu para a implementação de uma política externa de sucesso.

A política externa implementada pelo governo Cardoso foi fortemente influenciada pelo pensamento neoliberal e liberal institucionalista. Essa influência levou a uma política externa baseada na abertura econômica, na adequação a regimes internacionais e na aposta nas instituições internacionais. Contudo, frente a uma série de reveses e ao não alcançar os objetivos esperados o governo Cardoso se vê obrigado a realizar uma mudança de postura, buscando novas parcerias e adotando um discurso crítico com relação à “interdependência assimétrica”, “glocalização assimétrica” ou “globalização desigual”.

Embora não tenha representado uma ruptura total com o governo anterior o governo Lula adotou um novo discurso e uma nova postura, largamente influenciados pelo pensamento brasileiro de Relações Internacionais. O principal exemplo dessa influência é a retomada do discurso terceiromundista, ou da crítica à clivagem Norte – Sul, bem como a ênfase dada à Cooperação Sul-Sul. Embora essas políticas tenham uma influência realista, visto que buscam resultados pragmáticos como ganhos econômicos e aumento de influência, seu embasamento teórico vai além disso. Acredita-se, assim, que as políticas de Cooperação Sul-Sul, centrais na estratégia do atual governo – estão imbuídas igualmente de um fator identitário, bem como de uma visão de não apenas “aceitar o mundo como ele é”, mas tentar mudá-lo, as quais derivam da influência do pensamento brasileiro.

A discussão acerca da relevância das Teorias de Relações Internacionais para a compreensão da realidade países periféricos, bem como para a formulação de suas políticas internas ainda pode ser bastante expandida. Nesse sentido seriam interessantes estudos acerca

das contribuições teóricas periféricas existentes, bem como estudos de caso relacionando essas contribuições às políticas externas de outros países.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Livros, artigos de livros, de periódicos e da Internet

ACHARYA, Amitav. Beyond Anarchy: Third World Instability and International Order after the Cold War. In. NEUMANN, Stephanie. **International Relations Theory and the Third World**. Nova Iorque: St Martin's Press, 1998, p. 159-211.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. **O Estudo das Relações Internacionais do Brasil**. São Paulo: Unimarco, 1999, 385 p.

_____. Uma política externa engajada: a diplomacia do governo Lula. Brasília: **Rev. Bras. Polít. Int.**, vol 47, nº 1, p. 162-184, 2004.

AMORIN, Celso. Política Externa do Governo Lula: os dois primeiros anos. Rio de Janeiro: **Análise de Conjuntura OPISA**, nº 4, março 2005.

AYNDILI, Ersel; MATHEWS, Julie. Are The Core and The Preiphery Irreconcilable? The Curious World of Publishing in Contemporary International Relations. **International Studies Perspectives**, Malden MA, nº 1, p. 289-303, 2000.

AYOOB, Mohammed. Subaltern Realism: International Relations Theory Meets the Third World. In. NEUMANN, Stephanie. **International Relations Theory and the Third World**. Nova Iorque: St Martin's Press, 1998, p. 31-54.

BARBÉ, Esther. **Relaciones Internacionales**. Madrid: Tecnos, 2001, 307 p.

BERNAL-MEZA, Raúl. A Política Exterior do Brasil : 1990-2002. Brasília: **Rev. Bras. Polít. Int.**, vol 45, nº 1, p. 36-71, 2002.

BILGIN, Pinar. Thinking Past 'Western' IR ?. **Third World Quarterly**, vol 29, nº1 p. 5-23, 2008.

BRASIL. **Discursos Seleccionados do Presidente Fernando Henrique Cardoso**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2010, 92 p.

_____. **Discursos Seleccionados do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2008, 80 p.

BUZAN, Barry. Conclusions: System versus Units in Theorizing about the Third World. In. NEUMANN, Stephanie. **International Relations Theory and the Third World**. Nova Iorque: St Martin's Press, 1998, p. 213-234.

CARDOSO, Fernando Henrique. A Política Externa do Brasil no início de um novo século: uma mensagem do Presidente da República. Brasília: **Rev. Bras. Polít. Int.**, vol 44, nº 1, p. 5-12, 2001.

CERVO, Amado L. Relações Internacionais do Brasil: um balanço da era Cardoso. Brasília: **Rev. Bras. Polít. Int.**, vol 45, nº 1, p. 5-35, 2002.

_____. **Inserção Internacional: formação de conceitos brasileiros**. São Paulo: Saraiva, 2008, 297 p.

COX, Robert W. Social Forces, States and World Orders: Beyond International Relations Theory. In. KEOHANE, Robert O. (ed). **Neorealism and its critics**. Nova Iorque: Columbia University Press, 1986.

COX, Robert W; SINCLAIR, Timothy J. **Approaches to World Order**. Nova Iorque: Cambridge University Press, 1996, 552 p.

DAVID, Steven R. The Primacy of Internal War. In. NEUMANN, Stephanie. **International Relations Theory and the Third World**. Nova Iorque: St Martin's Press, 1998, p. 77-101.

ESCUDE, Carlos. And Introduction to Peripheral Realism and Its Implications for the Insterstate System: Argentina and the Cóndor II Missile Project. In. NEUMANN, Stephanie. **International Relations Theory and the Third World**. Nova Iorque: St Martin's Press, 1998, p. 53-75.

GREEN, Lelia. Missing the Post(modern): Cores, Peripheries and Globalisation. In. GREEN, Lelia; GUINERY, Roger (eds). **Framing Technology:society, choice and change**. St. Leonards, N.S.W. : Allen & Unwin, 1994. Capítulo disponível em <<http://www.allenandunwin.com/publicsociology/files/Framng12.pdf>> . Último acesso 04/06/2010.

GUIMARÃES, Samuel P. **Quinhentos Anos de Periferia**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2002, 166 p.

HERZ, Mônica. O Crescimento da Área de Relações Internacionais no Brasil. Rio de Janeiro: **Contexto Internacional**, vol. 24, nº 1, janeiro/junho 2002.

HOLSTI, K. J. International Relations Theory and Domestic War in the Third World: the Limits of Relevance. In. NEUMANN, Stephanie. **International Relations Theory and the Third World**. Nova Iorque: St Martin's Press, 1998, p. 103-132.

JAGUARIBE, Helio. Autonomia Periférica e Hegemonia Cêntrica. In.: JAGUARIBE, Helio. **O novo cenário internacional: conjunto de estudos**. Rio de Janeiro: Guanabara, 1986.

KEOHANE, Robert O. (ed). **Neorealism and its critics**. Nova Iorque: Columbia University Press, 1986.

_____. Realism, Neorealism and the Study of World Politics. In: KEOHANE, Robert O. (ed). **Neorealism and its critics**. Nova Iorque: Columbia University Press, 1986.

KEOHANE, Robert; NYE, Joseph. **Power and Interdependence**. Nova Iorque: Longman, 2001, 333p.

LEITE, Iara Costa; PINO, Bruno Ayllón. La Cooperación Sur-Sur de Brasil: Instrumento de política exterior y/o manifestación de solidaridad internacional? Rio de Janeiro: **Cena Internacional**, vol 1, nº1, p. 20-32, jan/jun 2010.

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). Brasília: **Rev. Bras. Polít. Int.** 48 nº 2, p. 169-184, 2005.

LEWIS, Martin W.; WIGEN, Karen E. **The Myth of Continents: a critique on metageography**. Berkeley: California University Press, 1997, 344 p.

LIMA, Maria Regina Soares de. A política externa brasileira e os desafios da cooperação Sul-Sul. Brasília: **Rev. Bras. Polít. Int.** 48 nº 1, p. 24-59, 2005.

LITTLE, Richard. The Growing Relevance of Pluralism? In: BOOTH, Ken; SMITH, Steve; ZALEWSKI, Marysia (eds) . **International Theory: positivism and beyond**. Cambridge : Cambridge University Press, 1996.

MIYAMOTO, Shiguenoli. O Estudo das Relações Internacionais no Brasil: o estado do arte. Curitiba: **Revista de Sociologia e Política**, nº12, junho 1999.

NEUMANN, Stephanie. **International Relations Theory and the Third World**. Nova Iorque: St Martin's Press, 1998, 244 p.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. A Política Externa do Brasil no Século XXI: Os Eixos Combinados de Cooperação Horizontal e Vertical. Brasília: **Rev. Bras. Polít. Int.**, vol 51, nº 2, p. 136-153, 2008.

PINHEIRO, Letícia. Traídos pelo Desejo: um ensaio sobre a teoria e a prática da política externa brasileira contemporânea. Rio de Janeiro: **Contexto Internacional**, vol 22, nº 2, p. 305-335, jul/dez 2000.

PUCHALA, Donald J. Third World Thinking and Contemporary International Relations. In. NEUMANN, Stephanie. **International Relations Theory and the Third World**. Nova Iorque: St Martin's Press, 1998, p. 133-157.

RUGGIE, John Gerard. Continuity and Transformation in the World Polity: toward a Neorealis Synthesis. In. KEOHANE, Robert O. (ed). **Neorealism and its critics**. Nova Iorque: Columbia University Press, 1986.

SILVA, Alexandre de Mello e. Ideias e Política Externa: a atuação brasileira na Liga das Nações e na ONU. Brasília: **Rev. Bras. Pol. Int.**, Brasília, vol. 41, nº 2, p. 139-158, Dez. 1998

SILVA, André Luiz Reis da. **Do Otimismo Liberal à Globalização Assimétrica**: a política externa do governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). 2008. 360 f. (Doutorado em Ciência Política) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2008.

SMITH, Karen. **Has Africa got anything to say? African Contributions to the Theoretical Development of International Relations: a preliminary investigation**. Trabalho apresentado no 49º encontro anual da ISA em São Francisco, Estados Unido, Mar 26, 2008. Disponível em http://www.allacademic.com/meta/p253156_index.html. Último acesso em 20/10/2010.

SMITH, Steve. The United States and the Discipline of International Relations: “Hegemonic Country, Hegemonic Discipline”. **The British Journal of Politics and International Relations**. Londres, v.2, n°3, 2000.

THE ECONOMIST. **Rethinking the “third world”**: Seeing the world differently. Disponível em <<http://www.economist.com/node/16329442>>. Acesso em 20/06/2010.

_____. **How selected American states compare to various countries**. Disponível em <http://www.economist.com/blogs/dailychart/2010/11/human_development&fsrc=nwl> . Acesso em 16/11/2010.

THOMAS, Caroline; WILKIN, Peter. Still Waiting after all these Years: 'The Third World' on the Periphery of International Relations. **The British Journal of Politics and International Relations**, 6, 241-258, 2004.

TICKNER, Arlene. Hearing Latin American Voices in International Relations Studies. **International Studies Perspectives**, Malden MA, n°4, p. 325-350, 2003a.

_____. Seeing IR Differently: Notes from the Third World. **Millenium: Journal of International Studies**. Londres, v. 32, n° 2, pp. 295-324, jun. 2003b.

VIZENTINI, Paulo Fagundes. De FHC a Lula: uma década de política externa (1995-2005). Porto Alegre: **Civitas**, vol. 5, n° 2, p. 381-397, jul/dez 2005.

WALLERSTEIN, Immanuel. The Inter-state structure of the modern world-system. In. BOOTH, Ken; SMITH, Steve; ZALEWSKI, Marysia (eds) . **International Theory: positivism and beyond**. Cambridge : cambrid University, 1996.

WALT, Stephen M. International Relations: One world, many theories. Washington: **Foreign Policy**, n° 110, p. 29-46, 1998.

WALTZ, Kenneth N. Laws and Theories. In.: KEOHANE, Robert O. (ed). **Neorealism and its critics**. Nova Iorque: Columbia University Press, 1986, p. 27-46.

_____. Reductionist and Systemic Theories. In.: KEOHANE, Robert O. (ed). **Neorealism and its critics**. Nova Iorque: Columbia University Press, 1986, p. 47-69.

_____. Political Structures. In.: KEOHANE, Robert O. (ed). **Neorealism and its critics**. Nova Iorque: Columbia University Press, 1986, p. 70-97.

_____. Anarchic Orders and Balances of Power. In. KEOHANE, Robert O. (ed). **Neorealism and its critics**. Nova Iorque: Columbia University Press, 1986, p. 98-130.

_____. Reflections on *Theory of International Politics*: a response to my critics. In.: KEOHANE, Robert O. (ed). **Neorealism and its critics**. Nova Iorque: Columbia University Press, 1986, p. 322-346.

WEAVER, Ole. The Sociology of a Not So International Discipline: American and European Developments in International Relations. **International Organization**, nº52, 1998.

Sites e documentos oficiais, relatórios e discursos

FMI. < <http://www.imf.org/external/index.htm> > Último acesso em 15/06/2010.

Fórum Ibas. < <http://www.forumibsa.org/index.php> > Último acesso em 05/11/2010.

Revista Brasileira de Política Internacional (RBPI).

<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_serial&pid=0034-329&lng=en&nrm=isso> .
Último acesso em 14/06/2010.

Revista Cena Internacional < <http://mundorama.net/category/biblioteca/cena-internacional/>>. Último acesso em 14/06/2010.

Revista Contexto Internacional. < <http://publique.rdc.puc-rio.br/contextointernacional/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?tpl=home>>. Último acesso em 14/06/2010.