

FLÁVIO SARAIVA E AS RELAÇÕES INTERNACIONAIS: HISTÓRIA, REGIÕES E CONCEITOS

FLAVIO SARAIVA AND INTERNATIONAL RELATIONS: HISTORY, REGIONS AND CONCEPTS

Carlos Eduardo Vidigal¹

¹Universidade de Brasília (UnB), Brasília, DF, Brasil. E-mail: cvidigal@gmail.com ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0808-7185>.

Recebido em: 14/05/2025 | Aceito em: 20/05/2025.



Esta obra está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição 4.0



Revista Neiba, Cadernos Argentina-Brasil, Rio de Janeiro, Vol. 14, 2025

Carlos Eduardo Vidigal

DOI: 10.12957/neiba.2025.91796 | e91796 | ISSN: 2317-3459

RESUMO

O presente artigo tem por objetivo apresentar, de forma introdutória e não exaustiva, alguns aspectos do pensamento de Flávio Saraiva, como exemplo de que é possível em países periféricos e semiperiféricos produzir conhecimento de bom nível, equiparável ao que se produz nos centros mais tradicionais de estudos de História das Relações Internacionais e de Relações Internacionais, notadamente os de origem euro-americana. Para tanto, percorremos obras, capítulos e seções que nos pareceram mais condizente com este objetivo. Na primeira seção, apresentamos sua leitura sobre a historiografia europeia, norte-americana e sul-americana em História das Relações Internacionais, buscando pontos em comum e suas principais diferenças, a indicar a presença de saberes localizados histórica, geográfica e socialmente. Em seguida, destacamos alguns elementos da política, dos debates e das abordagens acadêmicas sobre as relações do Brasil com o continente africano, como a herança histórica do colonialismo e da escravidão, os interesses econômicos e geopolíticos e o discurso culturalista. Na terceira seção, aprofundamos a análise da visão de nosso autor sobre o discurso culturalista no contexto da política brasileira de aproximação com a África. A seção final analisa as obras “teóricas” organizadas por Saraiva – Foreign Policy and Political Regime Concepts, Histories and Theories of International Relations for the 21st Century –, em especial a natureza primordialmente nacional e regional do conhecimento e o debate entre teoria e conceito, para finalizar com a constatação de que Saraiva aplicou em seus estudos o que formulou em suas reflexões teóricas.

Palavras-chave: História; Relações Internacionais; relações Brasil-África.

ABSTRACT

This article aims to present, in an introductory and non-exhaustive manner, some aspects of Flávio Saraiva's thought, as an example of how it is possible in peripheral and semi-peripheral countries to produce high-level knowledge, comparable to that produced in more traditional centers of studies in the History of International Relations and International Relations, especially those of Euro-American origin. To this end, we have examined works, chapters and sections that seemed most consistent with this objective. In the first section, we present his reading of European, North American and South American historiography in the History of International Relations, seeking common points and their main differences, indicating the presence of knowledge that is



historically, geographically and socially localized. We then highlight some elements of the politics, debates and academic approaches to Brazil's relations with the African continent, such as the historical legacy of colonialism and slavery, economic and geopolitical interests and culturalist discourse. In the third section, we delve deeper into our author's view of culturalist discourse in the context of Brazil's policy of rapprochement with Africa. The final section analyzes the "theoretical" works organized by Saraiva – Foreign Policy and Political Regime Concepts, Histories and Theories of International Relations for the 21st Century –, especially the primarily national and regional nature of knowledge and the debate between theory and concept, to conclude with the observation that Saraiva applied in his studies what he formulated in his theoretical reflections.

Keywords: History; International Relations; Brazil-Africa relations.



INTRODUÇÃO

Autores e autoras da área de Teoria das Relações Internacionais dificilmente admitem haver uma dimensão geográfica do conhecimento ou uma dimensão axiológica a condicionar os pressupostos com os quais trabalham. Talvez o mesmo se possa dizer sobre disciplinas análogas no campo das humanidades. Teorias se pretendem universais, o que, ao contrário do que professam, se constituem não só em instrumentos de conhecimento, mas também de poder, para não dizer de dominação. Somente nos últimos tempos é que o processo de mundialização econômica, de revolução na tecnologia da informação e das comunicações, e de avanços substantivos no reconhecimento da diversidade cultural e ideológica das sociedades humanas impuseram à intelectualidade a necessidade de aceitar que a diversidade social, econômica, política e cultural engendra distintos problemas, anseios e visões de mundo. E de admitir que a geografia importa.

A hegemonia do pensamento euro-americano e, mais especificamente, do pensamento anglo-saxônico no campo das Relações Internacionais estabeleceram um cânone na disciplina – perpassado por alguns mitos – que foram apresentados como o mainstream da área. Seus pressupostos foram tomados como ponto de partida para quaisquer concepções “sérias” sobre relações internacionais e referência obrigatória nos trabalhos acadêmicos, que deveriam contemplar, por exemplo, as “escolas” inglesa ou francesa, ou os aportes norte-americanos. Sem esquecer dos “clássicos” – de Tucídides a Maquiavel, de Hobbes a Clausewitz, de Francisco de Vitoria a Hugo Grocius –, havia a convicção de que as Relações Internacionais, enquanto disciplina acadêmica, surgiram no período entre guerras em academias anglo-saxônicas. Entre os primeiros autores se encontrava John Maynard Keynes e Edward Hallet Carr e suas obras *As consequências econômicas da paz* (2002) e *Vinte anos de crise*, respectivamente (Nogueira; Messari, 2005, p. 3; Jatobá, 2013, p. 8). São, indubitavelmente, obras e autores de porte, que muito nos ensinam sobre relações internacionais, porém, responderam e respondem a visões de mundo, anseios e problemas distintos daqueles que perpassam as relações exteriores de outros países, a exemplo dos latino-americanos.

Reivindicar as origens (acadêmicas) da disciplina Relações Internacionais para o Royal Institute of International Affairs em 1926, conhecido como Chatam House, para o Council of Foreign



Relations (CFR), criado em Nova York (1921), para os cursos universitários da London School of Economics (1923) ou de Oxford (1930) é mais do que um cuidado com o factual; é a afirmação de uma tradição que reivindica o pioneirismo e primazia de toda uma área do conhecimento. Merecem respeito pela capacidade que tiveram em se afirmar como referência internacional na área e de se manterem, juntamente com outras instituições, no centro dos debates “ocidentais” sobre relações internacionais. Contudo, essa trajetória significou – ainda que indiretamente – a exclusão ou, para fazer uso de um termo em voga, o silenciamento na área de Relações Internacionais de instituições e academias de outros países, de intelectuais, políticos e diplomatas que formularam ideias, conceitos e interpretações sob outras perspectivas.

Essas são as motivações deste texto que tem por objetivo abordar o pensamento do saudoso José Flávio Sombra Saraiva, que, em nossa percepção, retomou algumas tradições do pensamento brasileiro dos anos cinquenta e sessenta, fazendo avançar o conhecimento sobre a África, em um viés sul-americano e brasileiro. Uma leitura preliminar, sem a pretensão de produzir uma análise exaustiva. Na primeira seção abordamos o livro História das relações internacionais contemporâneas, no qual em coautoria com outros internacionalistas procurou elevar o pensamento latino-americano ao mesmo patamar dos “principais” centros de estudos de Relações Internacionais. Na seguinte, tratamos de um dos aspectos mais importantes do livro O lugar da África: a dimensão cultural, ou melhor, culturalista, presente nas relações do Brasil com países daquele continente, assunto aprofundado em alguma medida na terceira seção, sem adentrar em temas como as relações Brasil-Angola (Pantoja; Saraiva, 1999) ou as relações com a África do Sul ou ainda as relações Brasil-África no século XXI (Saraiva, 2015). Na quarta seção, destacamos algumas concepções sobre a produção intelectual em regiões e países periféricos, na qual enfatiza a importância de se construir conceitos, em contraponto às teorias dos centros mais tradicionais.

Enfim, esperamos ter contribuído no resgate de alguns elementos do pensamento de um internacionalista que procurou falar a partir de seu país e região, em perspectiva atenta à vizinhança latino-americana e africana, ou melhor “atlântica”, e favorecer o estreitamento de laços entre países marcados por uma trajetória histórica de subserviência, em meio a lapsos de autonomia. Em tempo, não enfocamos a trajetória acadêmica propriamente dita, nem as contribuições de Saraiva como animador, como promotor dos estudos de Relações Internacionais.



1. CONSTRUÇÕES AUSTRAIS

A produção latino-americana em Relações Internacionais teve o que, provavelmente, foi seu primeiro balanço nos estudos desenvolvidos no âmbito do Programa Rial (Programa de Estudos Conjuntos sobre as Relações Internacionais na América Latina), entre os anos oitenta e noventa do século passado. Em uma das publicações daquele programa, *Enfoques teóricos y metodológicos para el estudio de la política exterior*, organizada por Roberto Russell (1992, p. 8), identificou-se algum grau de influência do “primeiro debate entre realistas e idealistas” da produção anglo-saxônica, a presença marcante da perspectiva racionalista-grociana, e a proximidade com o campo do Direito, pelo fato de os países latino-americanos contarem com poucos recursos de poder e de a área diplomática contar com muitos profissionais da área. Havia pouco de original no pensamento latino-americano até então. Saraiva não incluiu este balanço naquela obra, e não se afastou da produção acadêmica europeia ou norte-americana, mas atentou para a produção em países e regiões periféricas.

Quando reivindicava vínculos com a Escola inglesa ou francesa, sabia que se tratava de uma tradição específica e que embora se configurassem como “escolas”, tinham suas fragilidades. Por exemplo, ao tratar da produção britânica – o “ângulo insular” – o considerava mais low profile do que a Escola francesa e por isso conhecida como “história internacional” e não como “história das relações internacionais”. Além disso, a produção acadêmica no Reino Unido nutria certa desconfiança diante das “abstrações e esquemas teóricos”, privilegiaram estudos sobre o Estado nas relações internacionais, “a percepção do duradouro sobre o imprevisível, a ordem sobre a anarquia e os processos de continuidades nas relações internacionais. Rechaçaram, a seu modo, qualquer possibilidade interpretativa para as relações internacionais sem o rigor da pesquisa histórica.” (Saraiva, 2007, p. 16). Ou seja, elogiava o método e procedimentos dos historiadores britânicos, que também poderiam ser úteis para os pesquisadores de outras regiões. Por outro lado, lembrava que as historiografias inglesa e francesa convergiam na ênfase atribuída à temática da guerra, o que pode ser considerado natural para dois países profundamente envolvidos nos conflitos europeus e mundiais.

Porém, não se dedicou mais profundamente às implicações teóricas (e políticas) da produção das escolas inglesa e francesa, pois estava mais preocupado em apresentar ao público brasileiro o



estado da arte da produção europeia, abordando também a produção italiana, suíça, belga, alemã e da península ibérica. Mas não se limitou à Europa. No primeiro capítulo de *História das Relações Internacionais Contemporâneas*, de sua autoria, tratou das construções americanas, tanto as setentrionais – Estados Unidos, Canadá e México –, quanto das construções austrais – Argentina e Brasil. A produção americana se situava entre a história e a teoria, o que foi visto de forma positiva.

Embora seja razoável pensar que as produções estadunidenses e canadenses sobre relações internacionais talvez estivessem melhor situadas se colocadas junto à produção europeia, Saraiva considerava não haver uma escola norte-americana de história das relações internacionais e sim uma produção vinculada a questões propostas pela Ciência Política: “ao mesmo tempo registra-se uma série de teorias e abordagens norte-americanas que seguem os grandes paradigmas de interpretação histórica dominantes em determinados momentos da vida internacional daquele país” (Saraiva, 2007, p. 30). Chama a atenção o fato de incluir a produção mexicana, argentina e brasileira no panorama sobre a produção em história das relações internacionais, em razão dos diferentes contextos geográficos, históricos e sociais, de onde emergiam questões outras e não aquelas tratadas nas academias europeias ou americana-canadenses.

O México se beneficiou do fato de ser o centro principal da produção latino-americana nas décadas de sessenta e setenta, momento no qual muitos intelectuais para lá se dirigiram fugindo ou forçados por regimes ditatoriais na região. Naquele período, estudiosos como John Saxe-Fernández, Rodolfo Stavenhagen e Marcos Kaplan, abordaram temas de questões vinculadas a temas de história das relações internacionais ao tratar de assuntos próprios da região, como os efeitos da colonização europeia, os movimentos de libertação política, a dependência estrutural em relação aos Estados Unidos da América, os limites presentes nas relações internacionais dos países da região. Para Saraiva, os estudos sobre história das relações propriamente ditas conheceram certo desalento nos anos noventa, em razão do advento do Nafta, em 1993, e da “era neoliberal de Salinas de Gortari, [que] reorientou a análise mexicana das relações internacionais” (Saraiva, 2007, p. 35). Deve-se observar nesta interpretação não somente as peculiaridades temáticas da produção mexicana, como a forte influência de aspectos políticos internos e internacionais, aspectos que se estendem a outros países, mas que ganham especificidade insuperável em cada caso, distantes, portanto, da ambição universalista de muitas teorias.



Em sua visão, Argentina e Brasil possuem “abordagens sistemáticas” de história das relações internacionais, com aspectos em comum e diferenças não menos importantes. Entre os primeiros figuram a influência da escola francesa, a ênfase no tema do desenvolvimento e a cooperação expressa, por exemplo, em obras coletivas e seminários promovidos conjuntamente. Uma produção pautada tanto no conceito de forças profundas, advinda da escola francesa, quanto de um enfoque histórico-estrutural, que reconhece a existência de sistema mundial organizado sob as lógicas do capitalismo histórico (Bernal-Meza, 2013, p. 351).

Esse ativismo se vinculava a uma conjuntura regional e interna promissora, animada pelo boom das commodities, e por governos sul-americanos que convergiam em políticas econômicas de inspiração desenvolvimentista e integracionista. Encontrando no curso de Relações Internacionais da Universidade de Brasília ambiente propício ao seu trabalho, Saraiva promoveu encontros, debates e publicações, enquanto dirigia o Instituto Brasileiro de Relações Internacionais (Ibri) e a Revista Brasileira de Política Internacional (RBPI), a ele vinculada. No entanto, o capítulo aqui comentado, por se tratar de uma introdução ao livro *História das Relações Internacionais Contemporâneas*, ocupou-se com a elaboração de um quadro do estado da arte da produção sobre o tema, sem se preocupar em resgatar contribuições anteriores de intelectuais latino-americanos na área, mas que foram devidamente registradas por muitos outros autores (Russell, 1992; Bernal-Meza, 2013).

Ao organizar e contribuir com quatro capítulos do livro *História das Relações Internacionais Contemporâneas: da sociedade internacional do século XIX à era da globalização*², José Flávio teve o mérito de incluir a América Latina e seus países no jogo de forças da política internacional, algo não muito comum na produção historiográfica britânica, francesa e de outros países europeus, mormente situadas em um ambiente mental autorreferenciado. Incluiu visões de mundo, problemas e aspirações de países periféricos e semiperiféricos, a exemplo de Brasil e Argentina e

²Os capítulos 1. História das Relações Internacionais: o objeto de estudo e a evolução do conhecimento, 5. A agonia europeia e a gestação da nova ordem internacional (1939-1947), 6. Dois gigantes e um condomínio: da guerra fria à coexistência pacífica (1947-1968) e 7. *Détente*, diversidade, intranquilidade e ilusões igualitárias (1969-1979) são de autoria de Saraiva. Amado Luiz Cervo assinou os capítulos 2. Hegemonia coletiva e equilíbrio: a construção do mundo liberal (1815-1871), 4. A instabilidade internacional (1919-1939) e 9. O final do século XX e o início do século XXI: dificuldades para construção de uma ordem global. Paulo Roberto de Almeida escreveu o capítulo 8. As duas últimas décadas do século XX: fim do socialismo e retomada da globalização. E Wolfgang Döpcke o capítulo 3. Apogeu e colapso do sistema internacional europeu (1871-1918). Observa-se que a periodização e as principais temáticas ainda seguiram padrões e interpretações comuns na historiografia europeia.



o vetor estruturante de sua política exterior, o desenvolvimento (Saraiva, 2007, p. 226). Embora não constituísse novidade na literatura brasileira ou argentina sobre relações internacionais, situar o desenvolvimento social e econômico de inspiração cepalina no contexto mais amplo da economia política mundial foi contribuição relevante. Outras obras cumpriram a função de resgatar algumas tradições da política exterior brasileira, como a já citada *O lugar da África*, na qual Saraiva retomou uma dimensão incontornável da presença internacional do Brasil, ao menos a partir da década de 1960, quando foram reatados alguns rompimentos no processo de independência. Na seção que se segue, retomamos alguns aspectos relevantes da abordagem de Saraiva sobre as relações internacionais do Brasil, a partir do livro *O lugar da África* (1996), que trouxe problemas e reflexões vinculadas ao desenvolvimento, a inclusão de países e regiões em geral relegadas a um segundo plano ou mesmo silenciadas, e as condições de possibilidade de modificar o papel histórico que esses países têm desempenhado.

2. O LUGAR DA ÁFRICA

A África ocupou parte significativa, senão o principal das pesquisas e da produção acadêmica de Flávio Saraiva, sinalizando para uma compreensão mais ampla das relações do Brasil com aquele continente, a congregar a herança diplomática e acadêmica e as potencialidades futuras. Sua obra se inscrevia, assim, em uma “vertente” da qual fizeram parte diversos diplomatas e intelectuais, a exemplo de Adolpho Justo Bezerra de Menezes e o historiador José Honório Rodrigues. Acadêmicos e agentes de estado movidos pela convicção de que o Brasil deveria diversificar seus laços internacionais, em especial com países africanos e asiáticos, que em sua maioria enfrentavam os mesmos desafios da ordem internacional engendrada no final dos anos quarenta e nos cinquenta. Dialogavam naquela conjuntura com a nova fase da política internacional do país, impulsionada, entre outros fatores, pela criação do Instituto Rio Branco (IRBr) e pelos debates políticos e acadêmicos sobre o desenvolvimento social e econômico.

Em *O lugar da África: a dimensão atlântica da política externa brasileira (de 1946 a nossos dias)*, publicado em 1996, Saraiva identificou – considerando toda a dificuldade envolvida no processo de periodização – cinco momentos relevantes na trajetória das relações do Brasil com países e reinos africanos. O primeiro, correspondente ao período colonial, do século XVI ao início



do século XIX, relativamente bem mapeado pela historiografia no tocante ao comércio internacional de africanos escravizados, ainda se encontrava carente de estudos sobre outros grandes temas. O segundo período, situado entre a independência e as décadas iniciais do século XX, foi marcado por um relativo silêncio no diálogo do Brasil com as sociedades africanas, decorrente da cláusula do tratado assinado entre Brasil e Portugal em 1826, que impedia o Brasil “de aceitar qualquer posição direta de controle dos territórios portugueses na África” (Saraiva, 1996, p. 15). O terceiro, situado entre a segunda metade dos anos quarenta ao início dos anos sessenta, quando já se percebia inclinações atlânticas na política exterior do Brasil, motivadas sobretudo pelos anseios de desenvolvimento econômico e social. O período seguinte, situado entre o início de 1961 e meados da década de 1980, teve como principal característica a proatividade brasileira em sua política de aproximação econômica e política com a África, com um debate relevante sobre a identidade histórica do país com o continente africano. E o quinto período, de meados dos anos oitenta a 1996, quando o livro foi publicado, destacou-se por uma redução do interesse brasileiro em suas relações com a África. Obviamente a periodização proposta não se pretendia exaustiva e permitiria reformulações, inclusive para fase abordada na pesquisa, de 1946 a 1996. Saraiva voltou sua atenção especialmente para os períodos mais recentes, e alimentava a convicção de que o refluxo observado a partir da crise financeira dos anos oitenta e das políticas neoliberais dos noventa seria transitório e que o continente africano voltaria a cobrar relevância em nossa política exterior.

A presença da África na política exterior do Brasil ocorreu de forma lenta, mas paulatina, entre os anos iniciais do segundo pós-guerra até o início da década de sessenta. O movimento acompanhava os interesses vinculados ao desenvolvimento econômico, já presentes de forma difusa nos vinte, mas que haviam alcançado novo patamar no contexto da Segunda Guerra Mundial. A experiência das décadas anteriores – guerras, depressão econômica, desorganização do comércio mundial – haviam engendrado uma nova percepção do interesse nacional, com implicações para política exterior, como “o reforço do pragmatismo e do seu sentido de instrumento do projeto de desenvolvimento nacional”, nas palavras de Clodoaldo Bueno (Bueno; Cervo, 2015, p. 252). Os dirigentes brasileiros passariam a se ocupar com os recursos necessários ao desenvolvimento e eventuais entraves, no que destacava as relações a América Latina e a África:



Os primeiros elementos da política externa brasileira para a África foram desenhados no bojo das novas percepções dos gestores do Estado, da diplomacia e dos homens de comércio e do setor financeiro em torno de questões como o financiamento internacional para o desenvolvimento da América Latina e da África, a competição entre produtos primários africanos e brasileiros no mercado internacional, a perspectiva da parceria brasileira com a África do Sul no contexto do Atlântico, as relações especiais com Portugal, a formulação da Comunidade Luso-Brasileira e as primeiras consequências do processo de descolonização da África sobre os interesses do Brasil na região atlântica” (Saraiva, 1996, p. 22).

Havia, contudo, uma tensão entre os que entendiam que o Brasil deveria seguir com o posicionamento mais próximo de Washington e dos países europeus com os quais mantinha relações “tradicionais”; e aqueles que sinalizavam para a necessidade de adaptação do país ao novo cenário internacional. O posicionamento dos primeiros implicava maior proximidade com Portugal, distanciamento com o tema da descolonização e preservação das com a África do Sul, país com o qual compartilhava interesses comerciais e geopolíticos, a despeito da segregação racial. Para o outro grupo, o projeto nacional de desenvolvimento demandava a diversificação das parcerias internacionais, a promoção da integração regional e maior autonomia de ação. Nesse sentido, Saraiva destacou a atuação de Oswaldo Aranha que, em 1943, havia indicado os objetivos da política exterior brasileira para os trinta anos seguintes: a busca de recursos para o financiamento da industrialização do país, a promoção da integração com a primazia do Brasil na América do Sul, a influência brasileira sobre as possessões português na África, entre outros. Entretanto, agências do governo, diplomatas, militares e mesmo o presidente Eurico Dutra (1946-1951) seguiam com a política de alinhamento com os Estados Unidos e Europa ocidental, vistos como principais parcerias na realização dos interesses econômicos do Brasil (Saraiva, 1996, p. 24). Assim, nos primeiros anos do pós-guerra a política externa brasileira foi de sistemático apoio às potências coloniais, não obstante as preocupações com a potencial concorrência de produtos africanos no mercado europeu.

Nos anos cinquenta, o retorno de Getúlio Vargas à presidência (1951-1954), agora como candidato eleito, permitiu a adoção de uma política externa mais elaborada, pautada pela busca do desenvolvimento. A noção de que as áreas menos desenvolvidas deveriam incrementar o comércio entre elas no propósito de dinamizar suas economias indicava um novo entendimento da economia mundial, ainda que, para o governo Vargas, não significasse qualquer apoio à tese da descolonização da África. Não obstante, o ministro das Relações Exteriores, João Neves da



Fontoura, tinha reservas quanto às políticas de proteção dos mercados coloniais e aos mecanismos preferenciais de comércio, o que para Saraiva era uma manifestação de que o desenvolvimento africano sobre bases coloniais não interessava ao Brasil. A presença dessas ideias refletia as mudanças ocorridas com o processo de descolonização, mas não alteravam o posicionamento diplomático brasileiro, que guardava uma posição de equidistância em relação à África do Sul – o tema da segregação racial chegou a ser apresentado como um tema doméstico – e de proximidade com as potências coloniais.

Sob Juscelino Kubitschek (1956-1961), contexto no qual o debate sobre a descolonização ganhava novo impulso, animado, entre outros fatores, pelo desdobramento políticos da Conferência de Bandung (1955) e da I Conferência dos Estados Independentes da África, em 1958, o governo brasileiro se manteve indiferente em sua política de alinhamento às potências coloniais. Saraiva resumiu o “lugar da África” na política externa de JK de forma contundente: “A África, para Kubitschek, não tinha valor político. A importância central era com as relações econômicas que se desenvolviam entre a Europa e a África, independente da condição de superação ou não da situação colonial.” (Saraiva, 1996, p. 38).

O diferencial deste período foi o debate em torno do tema da descolonização e do posicionamento brasileiro, em um momento no qual a política exterior do Brasil apresentava o desenvolvimento como vetor principal. Vozes dissidentes começavam a sinalizar para o problema do alinhamento a Portugal na temática colonial, tanto no âmbito diplomático quanto na voz de intelectuais interessados nos assuntos internacionais do país. Para Saraiva, Oswaldo Aranha, Álvaro Lins, Gilberto Amado, José Honório Rodrigues, Adolpho Justo Bezerra de Menezes, Tristão de Athayde e Eduardo Portella estavam entre aqueles que, na segunda metade dos anos cinquenta, sugeriam a aproximação com a África, mais adequada à nova conjuntura internacionais e mais conforme com os interesses do país. Entretanto, mesmo aqueles que eram diplomatas em cargos relevantes do Ministério não tiveram condições de influenciar as diretrizes para o continente africano (Saraiva, 1996, p. 43). Embora Saraiva considerasse que suas vozes eram difusas e suas manifestações políticas e profissionais se apresentassem de forma diluída, havia a percepção de uma crise no âmbito do Itamaraty, ao menos para o sociólogo Hélio Jaguaribe que, como membro do Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB) – considerado um *think tank* do governo



Kubitschek (Toledo, 1978) –, identificava contradições nas três principais diretrizes da política exterior brasileira desde o pós-guerra: na colaboração com os Estados Unidos, que não era elaborada de forma coerente; no anticolonialismo, que comportava proximidade com as potências coloniais como França, Inglaterra ou Portugal; e na política para a América Latina, que mantinha certo isolamento em relação aos vizinhos. Para Jaguaribe, havia a necessidade de reformulação da política exterior para torná-la mais próximas dos interesses nacionais. Um dos elementos de uma nova orientação seria o apoio à luta anticolonial e a defesa do arbitramento para este tema (Jaguaribe, 1958, p. 289).

O avanço no debate e na política relativa à descolonização só foi possível no contexto da campanha eleitoral para a presidência da república e sob o breve governo de Jânio Quadros, tendo continuidade sob João Goulart. A autodenominada “política externa independente”, inspirada em princípios como a diversificação das relações internacionais do país, a integração regional latino-americana e autonomia de ação reservava para os países africanos tratamento distinto do período anterior. Era uma resposta da sociedade brasileira, em sintonia com setores da diplomacia e da política nacional, representados por Bezerra de Menezes, Álvaro Lins, Oswaldo Aranha, Afonso Arinos e San Tiago Dantas, e instruída, entre outros fatores, pelas dificuldades da balança de pagamentos e demanda da incipiente produção industrial por novos mercados. Como observou Saraiva (1996, p. 61), a política exterior independente antecipava o pragmatismo dos anos setenta e oitenta; e, pode-se acrescentar, enfatizava a autonomia, teorizada por autores latino-americanos como Gerson Moura (1980) e por Juan Carlos Puig (1988).

Para Saraiva (1996, p. 61), a política externa independente, que não rompia com o tradicional alinhamento aos Estados Unidos, pautava-se pela convicção sobre a necessidade de o país atuar de forma autônoma ou o mais autônoma possível na defesa de seus interesses nacionais, com o estabelecimento de relações diplomáticas com a União Soviética e países do Leste Europeu. A expansão do capitalismo brasileiro sob a coordenação do Estado poderia obter ganhos no contexto da instabilidade gerada pela Revolução Cubana, em especial por meio de concessões por parte do governo de Washington: “esse jogo implicava movimentos contraditórios que envolviam desde a condecoração de Che Guevara até o acompanhamento das posições norte-americanas na crise cubana de 1961” (reconhecimento do caráter socialista da revolução). É nesse sentido que a



formulação da política africana do Brasil por Jânio Quadros foi concebida como uma política contrária ao colonialismo e ao racismo, pautada pela autodeterminação dos povos, busca do desenvolvimento econômico, defesa dos preços das matérias-primas e defesa da paz (Quadros, 1961, p. 100; Saraiva, 1996, p. 62). Uma ressalva do presidente brasileiro foi igualmente destacada por José Flávio: a nova política brasileira não significava nenhum alinhamento automático com os blocos terceiro-mundistas ou com o movimento dos não-alinhados.

Essa ambiguidade de avanços relacionados a princípios como a autodeterminação dos povos, em contraste com a visão negativa do não-alinhamento no contexto da Guerra Fria, continuaria marcando a política brasileira para a África durante a ditadura militar, mesmo quando o regime já admitia a necessidade da redemocratização. Não é o caso, porém, de avançarmos na análise dos períodos posteriores à abertura brasileira para o continente africano, em razão do foco na concepção de Saraiva sobre a política internacional e a política exterior brasileira. Embora reconhecesse as múltiplas causalidades que instruíram a mudança da política exterior no ano de 1961, elementos próprios da trajetória histórica do Brasil cobraram presença em seu pensamento: a herança do escravismo e do racismo; o caráter oligárquico e autoritário da política nacional, os interesses específicos de empresários e militares, além da tradição cristã-ocidental, que atuaram com *forças profundas* das relações internacionais do país. Alguns desses aspectos serão abordados na seção que se segue.

3. DISCURSO CULTURALISTA E AFRICANIDADE BRASILEIRA

A política brasileira para a África à época da Política Externa Independente teve como aspecto primordial a projeção de uma imagem do Brasil que facilitasse os contatos comerciais, políticos e culturais. A identificação do Brasil com a África era vista como condição suficiente para a construção de uma nova relação especial entre os dois lados do Atlântico. Daí a presença constante no discurso oficial brasileiro de referências à noção de “ponte”, “identidade cultural”, “familiaridade” ou “história comum”, entre muitas outras. O discurso culturalista, construído com certa facilidade por sobre os alicerces de uma historiografia nacionalista e conservadora, seria a pedra de toque das relações com os países africanos a partir de então. Saraiva, manteve a equidistância necessária diante dos desafios representados pelo discurso culturalista, assim como



para analisar manifestações em favor da aproximação com os países africanos antes, durante e após a política externa independente.

A autoimagem construída nos anos quarenta e cinquenta era a de um país que trazia características como o pluralismo racial, o paternalismo e a fraternidade, assentados na “suposta habilidade única do povo português para administrar a interpenetração de raças, línguas e culturas, e de combinar os trópicos com o estilo europeu, davam sabor todo especial à própria política externa brasileira” (Saraiva, 1996, p. 51). A sustentação do argumento tinha por base as teses sociológicas de Gilberto Freyre e as interpretações de Bezerra de Menezes sobre a política internacional do Brasil. Saraiva identificou em Freyre o condão de vincular o Brasil a Portugal antes de propor quais laços diretos com a África, essa habilidade em conciliar “os trópicos com o estilo europeu” e, indiretamente, preservar os interesses e as próprias “habilidades” da diplomacia portuguesa ao tratar das relações do Brasil com colônias e países africanos.

Havia no Itamaraty grande número de diplomatas que conheciam as concepções de Gilberto Freyre, como João Neves da Fontoura, e que formavam um grupo nitidamente pró-Portugal. A própria concepção do Tratado de Amizade e Consulta entre Portugal e Brasil, que estabelecia consultas mútuas entre os dois países em assuntos internacionais fora concebido por Neves da Fontoura e assinado pelo ministro Vicente Ráo, em novembro de 1953. Além das consultas, dispunha que “o Brasil subordinava suas posições sobre as colônias portuguesas na África aos interesses portugueses” (Saraiva, 1996, p. 55). Um texto anexo, de caráter confidencial, denominado Notas Interpretativas, estabelecia que a expressão “Comunidade Luso-Brasileira” não abrangia as “províncias ultramarinas” de Portugal, expressão com a qual a diplomacia portuguesa procurava diferenciar a colonização lusitana da de outros países europeus e sustentar a tese de que suas colônias não eram propriamente as colônias às quais se referia o direito internacional. Assim, essa corrente diplomática, em sintonia com outros segmentos da política e da administração pública brasileira defendiam o alinhamento a Lisboa.

Na interpretação de Saraiva (1996, p. 52-53), Freyre havia ultrapassado os teóricos racistas do final do século XIX e início do século XX, denunciando a eugenia e mostrando a importância da presença africana na formação do Brasil e dos povos colonizados por Portugal. Entretanto, o autor de Casa Grande e Senzala (1933) e de O mundo que o português criou (1940) redescobriu a África



sob o ângulo dos senhores de escravos e “congelou” a influência africana na dimensão cultural. Daí sua proximidade com o regime de Salazar e sua visita às províncias ultramarinas de Portugal na África; e, não obstante o fato de o discurso luso-tropicalista não ter ampla acolhida em Portugal, a ideia de uma comunidade luso-brasileira foi bem aceita pela diplomacia portuguesa e utilizada em sua diplomacia.

No Brasil, críticos deste tipo de aproximação entre Brasil e Portugal, como os embaixadores Álvaro Lins e Bezerra de Menezes, defendiam relações diretas do Brasil com a África portuguesa. Para Saraiva (1996, p. 56) era curioso que também neste caso o discurso luso-tropicalista era usado para promover a presença brasileira em África. No caso de Lins, a crítica era que, no ambiente da comunidade luso-brasileira em formação, não havia espaço para a atuação autônoma por parte do Brasil. Outros criticavam o fato de a miscigenação racial não ter criado “a tão propalada equidade racial” e identificam no discurso luso-tropicalista tanto a persistência do paternalismo de brancos sobre pretos, quanto do racismo, como o Teatro Negro Experimental (TEN), criado por Abdias Nascimento, quanto pelo I Congresso de Negros Brasileiros (1950), que propôs a discussão sobre a condição dos descendentes de africanos na sociedade brasileira. Contudo, não tinham força para contrapor à hegemonia do discurso freyreano. Concluía Saraiva que prevaleceu até o final dos cinquenta o conservadorismo, a ideologia do discurso luso-tropicalista e o silêncio sobre a descolonização africana.

Sob a Política Externa Independente foi construída uma imagem do Brasil – a ser apresentada em África – que correspondia à “identidade cultural”, insistentemente afirmada como resultado histórico da fusão da cultura ocidental com a cultura africana. Esta é a base da ideia de que o Brasil poderia ser o ponto de ligação, o interlocutor entre o “Ocidente” e as sociedades africanas, o que incluía elementos de “paternalismo” e condescendência, como visto na seção anterior. Acompanhava o discurso culturalista, outros mitos criados para dar sustentação à política externa brasileira como “a construção acrítica do estereótipo da espontânea generosidade africana”, “a ideia de o Brasil possuir uma ‘vocação natural africana’”, ou ainda, a noção encontrada em Bezerra de Menezes de que o Brasil estava em condições de “liderar o bloco de nações afro-asiáticas” (Saraiva, 1996; Bezerra de Menezes, 1961). Com efeito, muitas das “ilusões da africanidade brasileira” Saraiva encontrou em Bezerra de Menezes (1960;1961): “Ele já havia defendido a



falácia, em seu livro anterior [O Brasil e o mundo ázio-africano, 1960], de que a “quase perfeita igualdade racial existente no Brasil permitiria ao país ser o mediador por excelência entre a África e os países ocidentais”.

Saraiva (1996, p. 93) destacou o fato de muitos intelectuais brasileiros terem esposado “tais ilusões” no início daquela década, a exemplo de José Honório Rodrigues (1961), e que alguns intelectuais ainda estavam enredados nessas ilusões quando da publicação de O lugar da África. Para Rodrigues, o Brasil era um país “transatlântico”, em condições de forjar uma política externa “capaz de ‘seduzir as massas africanas’”. Com efeito, para Rodrigues (1964, p. 265), “Grandes possibilidades oferece o incremento destas relações, considerando-se especialmente que nossos produtos não trazem marcas imperialistas ou colonialistas; o contrário, são obra de povos mestiços, brancos e negros, no melhor convívio humano, libertados do próprio colonialismo. As afinidades psicológicas e a tolerância multirracial podem facilitar a boa penetração de nossos produtos”. Entretanto, Rodrigues não nutria ilusões quanto à política externa independente, pois considerava em prefácio à segunda edição de Brasil e África: outro horizonte, de 1963, que “o Brasil não teve e não tem política africana”. A política de Jânio Quadros teria nascido morta, “quando à Missão à África foi completada com a Missão a Salazar”, se mostrando frágil diante injunções de momento, o que também poderia ser aplicado a João Goulart, pois tanto o conservador Raul Fernandes quanto o trabalhista Hermes Lima estavam próximos na “questão colonial”, com o mesmo pensamento colonialista (Rodrigues, 1964).

Essa crítica de José Honório Rodrigues não foi suficiente para que Saraiva (1996, p. 93) o considerasse “o arquiteto principal de vários argumentos do discurso culturalista”, influenciando lideranças políticas e intelectuais interessados em promover as relações com o continente africano. Havia, ainda naquela época, enorme desconhecimento da realidade africana, em parte decorrente do longo período de distanciamento mantido pelas elites brasileiras. A tentativa de Jânio Quadros de preencher esta lacuna presente inclusive nas instituições de ensino superior se deu por meio da criação do Instituto Brasileiro de Estudos Afro-Asiáticos (IBEAA), que entrou em funcionamento em 1962, sob a direção de Eduardo Portella, acompanhado de intelectuais como Cândido Mendes e Maria Yedda Linhares. O IBEAA chegou a constituir-se em uma instituição com



alguma força no âmbito acadêmico, mas não tinha como influenciar a política externa do país. Nas palavras de Saraiva, “as ilusões da africanidade brasileira permaneceram” (p. 95).

O golpe militar de abril de 1964 e a implantação do regime autoritário alteraram a política brasileira para África, levando as ideias de solidariedade aos povos recém-independentes a ceder o passo à forte influência da ideologia da guerra fria. Na percepção de nosso autor, o novo bloco de poder, sustentado pelos altos setores financeiros e pela burguesia internacionalizada não tinha interesse nas teses desenvolvimentistas ou autonomistas. O foco passou a ser o alinhamento com a ideologia da Guerra Fria, vinculada essencialmente à política interna, mas com reflexos substantivos na política exterior. No caso das relações com o continente africano, somente após o primeiro período da ditadura militar (1964-1967) a ênfase passou para a geopolítica do Atlântico Sul e para as relações comerciais, voltadas para o suprimento de insumos básicos e eventual mercado para manufaturados brasileiros. Cervo identificou como características principais da política externa do governo do general Costa e Silva a adequação à política de desenvolvimento e econômico e segurança nacional, o fortalecimento da atuação do país nos foros multilaterais regionais e nas relações bilaterais, e o esforço no sentido de contribuir para a “reforma da ordem mundial” (Bueno; Cervo, 2015, p. 429).

A política brasileira para a África transitou, naquele novo contexto, da ênfase na geopolítica atlântica inspirada nos preceitos da política norte-americana para uma visão pragmática, que enfatizava os temas econômicos, ordenado em torno do objetivo do desenvolvimento, identificado, por sua vez, com a industrialização. O chanceler Magalhães Pinto distanciou-se de seu antecessor no cargo, Juracy Magalhães, orientando a política externa para a ampliação de mercados e a busca de novas parceiras, em especial a Europa Ocidental e o Japão (Saraiva, 1996, p. 127). Sem sair da esfera “ocidental”, o Brasil iniciava um movimento de diversificação dos laços internacionais do país, sob uma perspectiva que conciliava autoritarismo, alinhamento parcial ao “ocidente” e autonomia na defesa dos “interesses nacionais” como identificados pelo regime. Não é o caso, porém, de se avançar na análise deste novo período – como explicitado no início do texto – nem na abordagem do “reco” dos anos oitenta e noventa, assim como da retomada “seletiva” dos anos noventa.



Mais importante na identificação de elementos originais na leitura de Saraiva é analisar os comentários finais do capítulo sobre a política africana dos anos noventa – “a opção seletiva” – sobre “a desconstrução do discurso culturalista”. O ponto de partida foi um caderno publicado pela Folha de São Paulo (25/06/1995), com o tema “cor do racismo brasileiro”, no qual foram apresentados dados relevantes relacionados ao tema e artigos de especialistas. O uso da expressão “racismo cordial” brasileiro parece ter impactado Saraiva, que a utilizou em mais de um capítulo. Entre as manifestações sobre a matéria, destacou a do ministro das Relações Exteriores, Felipe Lampreia, que se mostrou de acordo com as conclusões sobre a desigualdade racial e política do Brasil. No insulamento que as elites forjaram a identidade nacional, com ativo distanciamento cultural em relação à África, era um desdobramento natural a influência da visão negativa sobre o continente africano na política exterior brasileira:

A História é uma mestra na compreensão da condição ímpar imposta à África e aos seus descendentes no Brasil durante período muito recente. A expulsão de africanos libertos e livres do território brasileiro, a adoção de ideias de progresso e de modernidade permeadas pelas noções racistas no projeto de abolição da escravidão, o caráter perverso dos processos de alforria, a insistência das elites no início do século pelo processo de “embranquecimento” foram elementos que marcaram, profundamente, o distanciamento deliberado contra o continente africano (Saraiva, 1996, p. 231).

A dimensão axiológica do pensamento de José Flávio Sombra Saraiva sobre a sociedade brasileira se revela claramente nessa passagem. O discurso “culturalista” gerou interpretações e ilusões sobre a afinidade natural entre brasileiros e africanos dos anos sessenta a meados dos anos noventa. Fernando Henrique Cardoso, por exemplo, considerava os brasileiros culturalmente tributários da África, alentando a chama esmorecida do culturalismo. Contudo, esse discurso teria cumprido o papel de facilitador das ações e interesses concretos do Brasil naquele continente, preparando a chegada de empresários e exportadores brasileiros. Outro mérito do discurso culturalista seria promover certa presença da “identidade africana” com a política exterior brasileira, complementada pelas observações críticas por parte de diplomatas de países africanos em Brasília quanto ao racismo e demais preconceitos em relação a eles. Assim, os desafios que se apresentavam à política exterior brasileira em sua política para a África eram de natureza estrutural e de difícil superação. Saraiva acreditava que as convergências entre os dois lados do



Atlântico poderiam avançar na desconstrução do discurso culturalista e na promoção de relações mais profícuas.

4. ABORDAGENS, CONCEITOS E TEORIAS

O pensamento de Saraiva sobre a política exterior brasileira situa-se na confluência da história das relações internacionais e as histórias de Brasil, América Latina e África, no contexto mais amplo do desenvolvimento capitalista e das relações de dominação e dependência, tanto no âmbito internacional quanto doméstico. Nota-se pouca ênfase atribuída à teoria, embora tenha dialogado com as “escolas” britânica e francesa em História Relações Internacionais e outras abordagens europeias e com aportes latino-americanos da área, em especial as produções brasileiras e argentinas. Seus textos deixam transparecer contribuições das ciências sociais latino-americanas das décadas de quarenta a noventa, nas quais sobressaíam temas como desenvolvimento, dependência, interesse nacional, grupos de interesse, classes sociais, entre outros. Sua originalidade pode ser encontrada tanto na abordagem da história das relações internacionais, das relações Brasil-África e da história da política exterior do Brasil, quanto na ênfase atribuída aos conceitos na interpretação em política externa e no papel que as ideologias exercem no âmbito das relações exteriores.

Saraiva seguia, provavelmente, a linha de interpretação das relações internacionais presente em Amado Luiz Cervo, que já em 1994 (p. 11) preconizava que toda construção teórica pressupõe uma ambição científica e que, no caso das ciências sociais, a atividade acadêmica se ocupava em organizar o pensamento, construir conceitos e explicar fenômenos específicos, como uma ressalva – decisiva em nossa percepção: “Mas a teoria envolve substratos doutrinários, tradições e posturas diante do real, que dão origem a correntes, paradigmas e modelos diversos”. Nessa perspectiva, duas grandes tendências marcam a teoria das relações internacionais: uma de cunho positivista, a sobrevalorizar o dado empírico e a verificação de hipóteses, preferencialmente quantitativas; a segunda, de inspiração filosófica, busca principalmente o sentido e inclui em suas análises “crenças, valores, normas e padrões”, ou seja, dimensões subjetivas do conhecimento.

A presença de crenças, valores e normas de conduta, permeadas por ideologias, torna o conhecimento em ciências humanas um saber situado em termos culturais, geográficos, históricos



– referimo-nos às conjunturas de época – e políticos. Se as primeiras dimensões definem o cenário e as principais forças envolvidas no jogo internacional, a última sinaliza para as estruturas socioeconômicas, para interesses sócio-políticos e institucionais e, ao se tomar a política externa como uma política pública, para setores específicos da burocracia de estado. É nesse cenário mais amplo que Saraiva compreendia o papel do historiador, a função do conhecimento em ciências humanas e a importância de se analisar os mecanismos de poder e os processos decisórios. Reivindicava, assim, a produção de conhecimento situada no contexto brasileiro e latino-americano, de países basicamente primário-exportadores ou exportadores de manufaturado de baixo valor agregado, com fragilidades financeiras, científico-tecnológicas e políticas praticamente insuperáveis. Não sem um certo grau de idealismo: “As sociedades africanas querem, como as brasileiras, o mesmo: crescimento com humanidade, elevação social com cidadania, bem-estar com trabalho que não escraviza e boas práticas de seus governantes e das empresas” (Saraiva, 2015, p. 133).

Saraiva, em sua avaliação sobre teorias das relações internacionais, considerava que, no início do século XXI, nem o racionalismo dos liberais e dos realistas, nem as críticas dos pós-modernos, contribuíam para avanços na disciplina, em razão de uma leitura superficial da história, da ênfase atribuída a sensações e impressões de lideranças políticas ou diplomáticas, ou da recusa em incluir perspectivas construtivistas em suas análises (Saraiva, 2003, p. 7). Aproximava-se, assim, do método construtivista de Alexander Wendt, que teria contribuído em alguma medida com o avanço científico da área. Não é o caso de se buscar elementos do construtivismo nos textos de sua autoria, mas de destacar que Saraiva não se propôs a elaborar teorias e a pensar as relações internacionais do Brasil, as políticas externas dos governos recentes e, eventualmente, alternativas diplomáticas para o país, à luz da história e de problemas concretos em diálogo com as teorias.

Em *Foreign Policy and Political Regime* procurou suscitar um amplo debate, com intelectuais de diferentes origens e tradições teórico metodológicas³, sobre um tema silenciado pelas principais correntes teóricas em Relações Internacionais: a política externa dos Estados, por meio

³ Contribuíram para a obra, além do editor e autor do capítulo *Is it Possible to Establish a Causal Nexus Between Foreign Policy and Political Regime*, os seguintes autores (pela ordem dos capítulos): Andrew Hurrell, Robert Frank, Didier Musiedlak, Vladimir Kulagin, Denis Roland, Christopher Coker, Mario Rapoport, Claudio Spiegel, Raúl Bernal-Meza, Wolfgang Döpcke, Thomas E. Skidmore e Amado Luiz Cervo.



de suas interfaces com a sociedade internacional, sob a perspectiva das diferenças de regimes políticos (em tradução livre), procedimento cada vez mais comum na área. Três foram suas conclusões ao refletir sobre os possíveis nexos entre política externa e regime político: i) é difícil identificar nexos claros entre os dois termos, pois outros aspectos – internacionais e domésticos – devem ser considerados em um balanço de fatores, variáveis e determinações; ii) as aproximações entre história e teoria das relações internacionais demandam novos procedimentos, como o observado na aproximação do construtivismo social com a história das relações internacionais; e iii) regimes políticos não são apenas a resultante do jogo de forças políticas internas, mas igualmente de forças internacionais. Com efeito, como observou Andrew Hurrell (apud Saraiva, 2003, p. 27), é necessária uma nova abordagem, que reincorpore à análise a interpenetração entre o interno e o externo, mas sem repetir os relatos excessivamente deterministas ou excessivamente funcionalistas do passado. Os limites dessas conclusões remetem à relevância do conhecimento histórico em suas especificidades, em diálogo com outras áreas, para além do enclausuramento que tem afetado as ciências humanas.

No livro *Concepts, Histories and Theories of International Relations for the 21st Century*, publicado em 2009, Saraiva procurou avançar em sua tentativa de aproximar diferentes tradições teórico-metodológicas, novamente com a contribuição de um grupo diversificado de autores⁴. O título da obra reflete o eixo gravitacional das preocupações de Saraiva – e de Cervo – a respeito da produção brasileira e latino-americana sobre as relações internacionais na história. Não obstante o reconhecimento da hegemonia norte-americana (e britânica) nos estudos acadêmicos em Relações Internacionais, enfatizada por Coker como o ponto de chegada do Western neste momento da história, as contribuições de autores de outros países e com diferentes tradições acadêmicas contribuíram para a riqueza de pontos de vista. Para Saraiva, a nova conformação de uma ordem mundial multipolar embasava a necessidade de se aprofundar no estudo sobre conceitos, história e teoria das relações internacionais em bases regionais. Em suas palavras,

⁴ Temas e colaboradores, na sequência dos capítulos: *Concepts of International Relations*, Amado Luiz Cervo; *Is There a British or American Approach to International Relations?*, Christopher Coker; *Le monde árabe, la théorie et la pratique des relations internationales*, Zidane Zeraoui; *Africa, Asia and Latin America: The building of concepts to International Relations in Global South (A view on some international reports)*, Gladys Lechini; *Latin American Concepts and Theories and Their Impacts to Foreign Policies*, Raúl Bernal-Meza; *Mexico: Constant Priorities, Variable Theoretical Approaches to International Relations*, Jorge Schiavon; *Peripheral Realism: An Argentine Theory-Building Experience*, Carlos Escudé.



In the sequence of this book, the specific strength of each of these experiences will be demonstrated, which will add, in years to come, many other examples. They are diverse some more sophisticated, others less, marked by strong cultural influences and perceptions of the world which are not exactly those of democracy of Jefferson and Adams, but are political and cultural values which cannot be underestimated in the confrontation of the heuristic in the axiological field of International Relations as a world discipline (Saraiva, 2009, p. 38).

Nesse sentido, Saraiva afirmava textualmente que uma agenda de trabalho para os próximos anos deveria incluir estudos sobre China, Rússia e Índia, entre outros países, a partir de problemas, interpretações e formulações teóricas regionais ou locais. Em um mundo que deixara a bipolaridade e suas ideologias no passado, que assistia ao enfraquecimento das instituições do segundo pós-guerra, e à emergência da Ásia como novo polo mundial de reprodução do capital e como vanguarda em tecnologia demandava dos estudos em Relações Internacionais e áreas afins novas abordagens, conceitos e metodologias.

Esse primeiro passo no reconhecimento dos limites da produção acadêmica local e regional indicava a necessidade de se produzir conhecimento a partir das realidades nacionais e regionais e dos desafios que se apresentavam aos diferentes segmentos da sociedade, em sintonia com o contexto internacional mais amplo. Ainda está por ser feito, ao menos do que é do nosso conhecimento, um balanço dos avanços teóricos e metodológicos das últimas décadas no Brasil e na América Latina, para nos limitarmos à nossa região. A sensação é, contudo, de que nas últimas décadas – as primeiras do século XXI – estamos menos ambiciosos em nossos estudos, mais tímidos na afirmação do nosso pensamento, e possivelmente esquecidos de que o conhecimento em História, Relações Internacionais e áreas afins é parte integrante do jogo político mundial.

CONCLUSÃO

A análise do pensamento de Flávio Saraiva sobre as relações internacionais, a história das relações internacionais e sobre a política exterior de países periféricos, em especial a do Brasil, contém uma concepção não apenas sobre o lugar da África, mas sobre todos os países periféricos, a partir de uma percepção muito clara a respeito dos efeitos do colonialismo, da escravidão, das formações socioeconômicas primário-exportadoras, dos poderes oligárquicos provenientes dos modelos de propriedade construídos a partir da conquista europeia. Essa percepção revela um sentido de pertencimento e de identidade nacional e, por extensão, regional, a demandar a



identificação e a defesa dos interesses dessas sociedades e o adequar da política exterior a esses interesses. Como decorrência, embora tributário do pensamento europeu e norte-americano em Relações Internacionais, advogou a construção de um pensamento próprio, brasileiro, argentino, mexicano, guatemalteco, caribenho, sul-americano ou latino-americano.

O pensamento vinculado ao território, às sociedades, às culturas e formações econômicas locais, por sua vez, sinalizava para atitudes de altivez, afirmação dos interesses nacionais e atuação autônoma no campo internacional. Assim, era natural a identificação dos interesses da sociedade brasileira com as sociedades latino-americanas e africanas (o historiador não se dedicou mais estreitamente ao estudo dos países e regiões asiáticas), amalgamados por princípios políticos, valores e algumas similitudes culturais. Se o crescimento demográfico, urbano, industrial e comercial sinalizava a busca de mercados consumidores e fornecedores, programas de cooperação intercontinentais e maior dinamismo nas transações atlânticas, a cultura conspirava contra o aprofundamento desses laços, apegada que esteve ao discurso culturalista, a refletir as desigualdades, os preconceitos e o racismo das elites dirigentes tradicionais, identificadas com princípios, valores e normas de conduta de matriz europeia.

Contudo, o aprofundamento da análise sobre os efeitos mais duradouros do colonialismo, a se refletir no discurso culturalista constitui contribuição significativa para a historiografia das relações internacionais. Em sua visão, Gilberto Freyre surge com o mérito de ter recuperado a dimensão africana da história do Brasil, mas com o ônus de não ter problematizado a dimensão cultural, de a ter espelhado em alguns de seus textos mais importante, como visto acima, a visão dos senhores de escravos e da Casa Grande, mormente em viés laudatório. Essa leitura da história brasileira, que se revelou uma construção intelectual sedutora, teve papel de relevo na formação da intelectualidade e de diplomatas brasileiros, repercutindo até os dias de hoje. Preparou, ademais, o terreno para a aproximação entre o Rio de Janeiro e Lisboa e para o fortalecimento da ideia de identidade de Brasil e África.

Bezerra de Menezes teria abraçado teses de Freyre, em especial a da Comunidade Luso-Brasileira, não obstante o movimento de Portugal no sentido de afastar o Brasil de suas colônias em África. A diplomacia brasileira não deveria seguir pura e simplesmente o que Portugal sugeria ou parecia sugerir, que o país endossasse a política externa lisboeta, mas buscar o diálogo amplo,



por meio do direito internacional público e de negociações, para poder expressar qualquer opinião, fazer as críticas pertinentes e sugerir caminhos plausíveis. E não obstante certa dose do consensualismo lusitano em seu pensamento, o diplomata deixou claro que Portugal era mais um empecilho que um canalizador das relações do Brasil com as sociedades africanas, o que não deixava de ser uma crítica à política brasileira para a África.

Quanto a José Honório Rodrigues, se o discurso culturalista também estava presente em seus textos, teve muitos méritos, entre os quais foi destacada a “solidariedade atlântica”, tomada como contraponto à OTAN e às hegemonias da Europa e dos Estados Unidos. Não era comum à época trabalhos acadêmicos que identificavam o conflito de interesses entre o Brasil e seus principais interlocutores e parceiros no comércio e nas finanças internacionais, tema que talvez mereça ser revisitado. Não obstante, fez críticas a José Honório, identificando em sua produção percepções culturalistas e pinceladas de inspiração freyreanas. Tratava-se na percepção de nosso autor, de um intelectual reconhecido dentro e fora do país, conhecedor dos meandros do Instituto Rio Branco e mesmo do Itamaraty, e que estava convicto da necessidade de o Brasil construir novas relações com o continente africano”.

Saraiva não se interessou pela teoria e não foi por preconceito próprio do historiador que acredita somente a História pode afiançar os projetos de governos e sociedades, e abrir novas perspectivas, como explicitou em *O lugar da África*. Entendia que a teoria operava no terreno das ideologias, transformando um conhecimento pretensamente universal em instrumento de convencimento, no sentido gramsciano do termo. Por isso, a intelectualidade latino-americana e de outras áreas periféricas e semiperiféricas priorizava o uso de conceitos como autonomia, dependência, dominação, subordinação, relação centro-periferia, entre outros.

Por fim, o que se quis mostrar nas linhas acima, é que Saraiva teve como objeto de interesse problemas brasileiros, como em seus estudos sobre as relações do Brasil com a África, analisados à luz dos debates políticos de época e das contribuições de autores brasileiros, sem descuidar da vizinhança latino-americana e do diálogo com o mainstream da área de Relações Internacionais sempre que preciso. O que seria teorizado em *Foreign Policy and Political Regime* e em *Concepts, Histories and Theories of International Relations for the 21st Century* já fora praticado em sua tese



de doutorado e não o abandonou desde então. Abordagem e metodologia que nosso saudoso autor soube aplicar em sua produção acadêmica, sem eludir as artimanhas da axiologia.



REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Bernal-Meza, R. (2013) América Latina en el mundo: el pensamiento latinoamericano y la teoría de relaciones internacionales. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Briceño Ruiz, J.; Simonoff, A. (2015) Integración y cooperación regional en América Latina: una lectura a partir de la teoría de la autonomía. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Editorial Biblos.
- Bueno, C.; Cervo, A. L. (2015) História da Política Exterior do Brasil. Brasília: Editora da Universidade de Brasília.
- Cervo, A. L. org (1994) O desafio internacional. Brasília: Editora Universidade de Brasília.
- Escudé, C. (1992) Realismo periférico: fundamentos para una nueva política exterior argentina. Buenos Aires: Editorial Planeta.
- Jaguaribe, H. (1958) O nacionalismo na atualidade brasileira. Rio de Janeiro: Instituto Superior de Estudos Brasileiros.
- Jatobá, D. (2013) Teoria das Relações Internacionais. São Paulo: Editora Saraiva.
- Menezes, A. J. B. de (1960). O Brasil e o mundo ázio-africano. Rio de Janeiro: GRD.
- Menezes, A. J. B. de (1961). África, Ásia e a política externa independente do Brasil. Rio de Janeiro: Zahar.
- Moura, G. (1980). Autonomia na dependência. Rio de Janeiro: Nova Fronteira.
- Nogueira, J. P.; Messari, Nizar. (2005) Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates. Rio de Janeiro: Elsevier.
- Pantoja, S.; Saraiva, J. F. S. (1999). Angola e Brasil nas rotas do Atlântico Sul. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.
- Puig, J. C. (1988). Política internacional argentina. Em Perina, R.; Russel, R. (org). Argentina en el mundo 1973-1987. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.



Rodrigues, J. H. (1964) Brasil e África: outro horizonte. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2ª ed.

Russel, R. (org) (1992) Enfoques teóricos y metodológicos para el estudio de la política exterior. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.

Saraiva, J. F. S. (1996) O lugar da África: a dimensão atlântica da política externa brasileira (de 1946) a nossos dias). Brasília: Editora da Universidade de Brasília.

Saraiva, J. F. S. (2015) A África no século XXI: um ensaio acadêmico. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão (Funag).

Saraiva, J. F. S. (ed) (2003) Foreign Policy and Political Regime. Brasília: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais.

Saraiva, J. F. S. (ed) (2007) História das Relações Internacionais Contemporâneas: da sociedade internacional do século XIX à era da globalização. Instituto Brasileiro de Relações Internacionais: Editora Saraiva.

Saraiva, J. F. S. (ed) (2009) Concepts, Histories and Theories of International Relations for the 21st Century. Brasília: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais.

Toledo, C. N. de (1978) ISEB: fábrica de ideologias. São Paulo: Ática.

