

---

## DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS

---

---

## DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS

---

1. Talvez que a imagem mais sugestiva e forte da necessidade de considerar as relações internacionais como a arte e a ciência da sobrevivência da Humanidade seja a resposta à seguinte pergunta, que já não deixa hoje estupefacto o cidadão medianamente informado sobre o que vai pelo mundo: se a civilização viesse a acabar nas próximas décadas, tal poderia ser devido, com maior probabilidade, a calamidades ou catástrofes naturais ou à exacerbação das relações entre povos, nações ou Estados?

Como a fome, a peste, as pragas, os cataclismos vão sendo, apesar de tudo, cada vez mais controlados na sua ocorrência e largamente superados nos seus efeitos, seria com certeza para as relações internacionais que o cidadão questionado inclinaria a sua resposta.

E não sem fundamento.

Os Estados dispõem hoje de instrumentos de acção nacional, em especial na forma de armas e de ideologias, que se tornaram, como nunca, veículos perigosos de conflito internacional, guardando no seu seio um potencial infinito de escalada de destruição mútua e genocídio.

Os Estados talvez sejam ainda hoje capazes de controlar o que se passa no interior das suas fronteiras físicas tradicionais, mas dominam muito pouco o que se passa fora delas, quer por iniciativa dos outros, quer até por sua própria determinação.

2. As relações internacionais são hoje certa área cinzenta de acção humana, em progressiva redução e em que se abraçam irresistivelmente a interdependência dos povos e o seu domínio imperfeito e incompleto.

Ninguém escapa à carteira dos negócios mundiais como ninguém é capaz de a encher à sua vontade. Aqui, o estudo das relações internacionais é já capaz de ensinar que só podemos ajustar o mundo à medida dos nossos interesses ou desejos se, e quando, começarmos, primeiro, por nos ajustarmos a ele, tal e qual ele é.

Já é lugar-comum a afirmação de que as relações internacionais são tão velhas como a própria Humanidade, porque os grupos, mais ou menos organizados, que desde sempre a formaram, sempre se inter-relacionaram movidos pelos mais variados motivos: interesses, pensamentos, hábitos, lealdades, costumes, os quais acabaram por gerar cooperação, concorrência, competição ou conflito entre eles.

Se, por um lado, a concepção dos modos de tirar partido das fricções, das disputas e dos antagonismos precederam de longe o estudo de os eliminar, de os evitar ou de os mitigar, nem por isso as relações internacionais, partindo embora com substancial atraso e desvantagem e numa época de avanços dramáticos em campos que directamente as influenciam, renunciaram ao desafio e esforço dirigido no sentido de lhes conferir certa credibilidade sistemática autónoma, posto que tributárias de outros ramos do saber.

Conhecem-se os acontecimentos e os factos; especula-se e lançam-se hipóteses, mas a experimentação é impossível na maior extensão do conteúdo das relações internacionais e, por isso, as leis eventualmente deduzidas não valem mais do que médias, de amplitude mais ou menos extensa. Isto é, há margem larga para duvidar que as relações internacionais constituam uma ciência no sentido clássico do termo. Outra coisa, porém, é definir e tratar o objecto ou abordar o seu conhecimento por intermédio de qualquer método que não seja o científico, ao menos na medida em que se procure abstrair ou afastar influências emocionais, mantendo a todo o custo a objectividade, a certeza e a universalidade.

Só por teimosa resistência (limitação simpática da natureza humana), se não enxerga que a sociedade contemporânea exige uma revisão corajosa das fronteiras tradicionais das ciências, dos seus métodos, dos seus próprios domínios, porque a compreensão e extensão cada vez mais vastas do saber amalgamaram franjas, criaram conhecimento interdisciplinar, prepararam e abriram o caminho para novas aventuras, definiram novos interesses e esforçaram maravilhosas investigações

É a curiosidade intelectual que se enreda no fenómeno e é a crise que lhe acelera o ritmo, lhe alarga o horizonte e lhe aprofunda a sondagem. A mudança de hoje (qualquer mudança) já só pode ser tratada em polícromático cenário da ciência. São os colóquios, as mesas-redondas, os seminários, as conferências entre cientistas, nacionais e internacionais, e

os institutos, os centros, as associações de estudos, os ventres matriciais da disciplina potencial, da nova teoria, da ciência contemporânea e do seu avanço.

As relações internacionais vêm sofrendo esses tratos há umas dezenas de anos, acelerados depois do último grande conflito mundial.

Notou-se uma manifesta incapacidade, por parte de qualquer ramo das ciências sociais, para, por si só, abranger a natureza e a complexidade crescente dos fenómenos internacionais. Quer o Direito, de tradição europeia, quer a Ciência (ou a Sociologia) Política, de tradição americana, e muito menos a História pioneira, não conseguiram conter no seu seio a explosão fantástica das relações internacionais que teve lugar ao dobrar da metade do nosso século. Não bastaram a reprodução fragmentária daquelas disciplinas, em certos casos, ou a anexação de estudos de problemas conexos, noutros casos, reunidos ou não em quadro dum ramo de ciência tradicional, para dominar uma matéria que, em breve, haveria de requerer a delimitação do seu campo próprio, do seu método, dos seus conceitos e das suas teorias.

Hoje, as relações internacionais constituem uma disciplina autónoma no elenco curricular do ensino superior da maioria dos países e, em alguns deles, há já anos que conferem os mais elevados graus académicos.

Mas isto não significa que o seu campo e método e as suas relações com disciplinas vizinhas ou contribuintes sejam matéria de consideração pacífica. Ainda hoje os especialistas de relações internacionais consagram boa parte do seu tempo àqueles problemas e quantas vezes descaem para posições bizantinas que lhes fazem esquecer o objecto das suas investigações ou os conduzem a uma nova escolástica que tem pouco a ver com a realidade.

Pode talvez dizer-se que não há um único ramo das ciências sociais que não tenha (ou possa ter) a ver, a títulos diversos, com problemas internacionais, mas nenhum deles os abarca na sua totalidade. Já foram contadas 32 disciplinas diferentes que se interessam pelas relações internacionais, mas cada uma delas só privilegia um dos seus aspectos.

Ora, a ambição das relações internacionais é precisamente ultrapassar estas particularidades e constituir-se num domínio de saber não apenas pluridisciplinar, mas transdisciplinar, donde possa perspectivar uma visão global dos fenómenos internacionais, construir o todo e torná-lo inteligível, porque é dele que brotam, aparentemente de súbito e sem prenúncio, os chamados acontecimentos internacionais.

E esse todo é o agrupamento humano, seja ele (ou venha a ser) comunitário, sistêmico ou societário. É um todo que tem hoje a marca internacional e que abreviadamente se designa, não sem polémica terminológica, por sociedade internacional.

3. Não se incorrerá em pena inapelável por omissão se, em vez de se expor, ou sequer referir, as visões actuais da natureza da sociedade internacional e as correntes de pensamento que fundamentam a sua análise, se limitar preferivelmente o ensaio à prosaica enunciação de alguns dos problemas concretos que mais preocupam os especialistas de relações internacionais, num esforço dirigido denexo global.

E o primeiro é, sem dúvida e paradoxalmente, a própria sociedade internacional, em si, como realidade das próprias relações internacionais.

É curioso notar como correntemente, e quantas vezes inconscientemente, se pretende fazer política internacional ou simplesmente proceder a análises, sem se ter estudado a sociedade internacional. É por isso que não nos deve espantar o calibre e a frequência de certos erros, porque afinal têm mais lógica do aquela que a nossa ingenuidade se recusa a atribuir-lhes.

As imagens distorcem em geral a realidade, mas talvez valha a pena correr o risco, quando se assemelha a situação carente acima indicada à do pretense médico que não estudou o corpo humano. E como «de médico e de louco todos nós temos um pouco», talvez, também, por isso, de relações internacionais todos nós saibamos... muito. Há, no entanto, um pormenor importante: a sociedade internacional é estudável e a sua análise constitui o abecedário das relações internacionais, a sua composição, a sua estrutura, a articulação dos elementos, a sua natureza profunda, a sua influência subtil sobre as próprias relações internas, a sua permanente mutação.

As questões e problemas postos em relações internacionais têm sido abordados, quer sob a forma de teoria, havendo naturalmente concepções várias, quer sob a configuração empírica da casuística, onde a temática tem sido microscópica e torrencial.

Mas as polémicas que têm sido geradas entre teorias e empirismos, bem como entre os teóricos e entre os empiristas, não traduzem mais do que versões complementares duma mesma preocupação do conhecimento

e não oposição de fundo quanto à filosofia, objecto ou autonomia desse conhecimento.

É natural que assim seja. Trata-se de matéria sem fronteiras, porque já hoje engloba a Terra e a Humanidade inteiras. A sua complexidade é esmagadora e a sua heterogeneidade avassaladora. E como se tal não bastasse, a única tendência estável e coerente é a mudança.

Não se pode dizer que os pressupostos prevaletentes na cena internacional sejam encorajantes ou facilitem o aparecimento duma teoria geral das relações entre as unidades sociais dominantes, colectivas ou individuais, no sentido de constituir um conjunto de proposições de validade universal e de desejável valor preditivo. Mas o que não parece controverso é que qualquer progresso feito na compreensão das relações internacionais, na forma ou não de «leis» verificáveis, foi sempre preferível à sua ignorância.

Por isso, não parece que possa haver oposição entre os que pensam sem observar e os que observam sem pensar. Podem, quando muito, polemizar-se os métodos de observação e de pensamento, por um lado, e os laços que entre uns e outros existem, por outro lado. Mas separar a teoria da prática em relações internacionais seria introduzir visões particulares e parciais e, portanto, subjectivas, nos fenómenos internacionais. E aqui, sim, parece residir o antagonismo real entre o conhecimento ideológico, que explica os fenómenos à luz do imaginário, e o conhecimento científico, que procura a verdade no laço que une a prática à teoria.

4. Sabe-se como a prática das relações internacionais se tem tornado cada vez mais decisiva e facilmente se imagina o esforço que tem sido feito no sentido de a acompanhar e apoiar. Nas últimas duas décadas, sobretudo, verificaram-se progressos espantosos que se têm traduzido em alterações básicas, principalmente estimuladas pelo encontro extremamente fértil entre os avanços recentes ocorridos nas modernas ciências do comportamento (Psicologia, Sociologia e Antropologia) e os aprofundamentos levados a cabo nas disciplinas mais antigas de História, Economia e Ciência Política.

Em teoria, aquelas sínteses geraram novos métodos de investigação, a introdução valiosíssima de procedimentos estatísticos na análise, o emprego de técnicas de simulação e um aumento muito sensível de elementos empíricos susceptíveis de verificação.

É por isso que o estudo das relações internacionais vem assumindo cada vez mais um estatuto profissional, tornando obsoleta muita literatura

e retórica que tiveram a sua utilidade num passado recente e muita prática que se baseou em intuições e até mesmo em instintos ou revelações.

Quando hoje se diz que o mundo encolheu, já nem a inalterabilidade das suas dimensões físicas consegue reduzir o simbolismo da imagem, o qual traduz fielmente a realidade estreita da vida internacional. Mas, se em certos domínios da actividade humana as coisas se simplificaram, no campo das relações internacionais tornaram-se infinitamente mais complexas, porque as transacções e as interacções que as caracterizam, por efeito catalisador da pulverização dos actores políticos, aumentaram exponencialmente em quantidade e espécie.

Tudo parece indicar que a projecção ao longe é a unidade teilhardiana do mundo. Mas o caminho é largo, mal se distinguem as bermas e a marcha é por ora só comum, porque são comuns a natureza humana, as necessidades humanas e as aspirações humanas. Tudo o resto, que também é principal, é iniludivelmente diverso.

No entanto, a diversidade dos nossos dias já só pode ser mantida em estreita interdependência, a qual, em corrida galopante e aparentemente imparável, abate todas as fronteiras e invade todos os domínios. Todas as nações, grandes ou pequenas, são pelo menos interdependentes em termos da política e de segurança e também nenhuma delas pode aspirar a atingir ou a manter certo nível de bem-estar e de justiça social, sem os progressos e as contribuições alheias nos campos da ciência, da tecnologia e da cultura.

A interdependência é um estado normal das relações entre os povos e já se encontra teorizada com certa profundidade nas suas ligações com o poder, através de duas das suas dimensões principais: a sensibilidade e a vulnerabilidade.

O fenómeno da internacionalização transformou-se em fenómeno nacional de facto, nos padrões de actuação dos estadistas e já hoje na consciência dos povos. É o que já se chama a «internalização» da política internacional.

A independência ou a servidão, a soberania ou a submissão, acabaram por sofrer a prescrição histórica dos extremos e transformaram-se, pela razão e pela realidade, em saudável e moderna interdependência.

Mas o ritmo da mudança é de tal modo vertiginoso e o sentido do equilíbrio de tal modo essencial que os povos, ao mesmo tempo que se tornam interdependentes no domínio do poder e da política, começaram já

a esboçar claramente a tendência para recobrar ou defender certas dimensões de independência, lá onde podem dispor de valores que lhes afirmam uma autêntica identidade nacional.

5. Mas, para além destas questões fundamentais que continuam a aparecer, como no passado, sob certa forma de contradição — nacionalismo e internacionalismo, identidade e transformação, nação e mundo —, outras há que persistem no centro das relações internacionais, ou porque têm que ver com a própria natureza humana ou porque as respostas tradicionais que lhes têm sido dadas não conseguem despir-se de certa subjectividade, até hoje resistente ao esforço científico e objectivo.

A paz e a guerra só recentemente têm conhecido alguma unidade indispensável de investigação e de estudo. É simplesmente impensável e doloroso tentar comparar o desenvolvimento verificado, ao longo de milénios, na arte de fazer a guerra com o conhecimento das suas determinantes. Isto significa que não é hoje difícil saber-se o que é a guerra e, sobretudo, como fazê-la, mas continua-se ainda longe de conhecer porque se faz. Aqui, como sempre que nos movemos da área «o quê» para a área «porquê», são necessárias novas formas de engenho e de saber que tardam em aparecer.

A «ciência da paz» surgiu há uns 20 anos através da corrente crítica de abordagem do estudo das relações internacionais. E talvez ainda hoje a maior dificuldade que se lhe apresenta seja a de evitar que os «pacifistas» pesquem nas suas águas para alimentarem fins inconfessados ou simplesmente por alienação emocional ou ainda por ambos os motivos.

Do conceito alargado e activo de paz, aquela escola de pensamento acabou por fundar uma verdadeira crítica social internacional, investigando «a natureza dos conflitos e a natureza da paz», desdogmatizando a pesquisa e arbitrando entre ideologias abraçadas pelos homens políticos. A distinção e passagem da «violência directa» para a «violência estrutural» introduziu uma nova dimensão e originou uma marcada reorientação no eixo da investigação da paz, concentrando o esforço na crítica e na reconstrução das estruturas sociais injustas.

Esta «tecnologia da paz» foi sumamente enriquecida com o desenvolvimento científico assumido pela teorização dos conflitos, uma das muitas miniteorias, mais viradas para a textura do que para a estrutura das relações internacionais, esta objecto das teorias maiores.

E, naquele sentido, também as crises têm sido objecto de esforços de investigação com vista à sua antecipação. As teorias apontam idealmente para a sua prevenção, mas as realidades exigem que se resolva primeiramente a problemática de as evitar, o que depende, por sua vez, da disponibilidade duma previsão tanto quanto possível exacta, completa e oportuna.

Mas a política externa das nações continua a atribuir prioridade à preservação da sua independência e segurança. A prossecução e protecção dos seus interesses económicos vem depois. Mas directa e profundamente envolvida com esses interesses está a preocupação de resistir a qualquer penetração ou manipulação das outras nações, em especial por via ideológica, mas também o esforço descarado em exercê-las em sentido contrário.

Particularmente a segurança nacional tem-se tornado cada vez mais irredutível e inalienável e os recursos que lhe são atribuídos continuam a ser paradoxalmente proporcionais à importância e poder de cada nação, sem que seja claro quem ameaça gravemente a independência nacional de quem.

A explicação parece residir numa espécie de «lei de Parkinson» da segurança nacional: o sentimento de insegurança duma nação cresce numa relação directa com o seu poder. Quanto maior e mais poderosa é uma nação, mais a sua classe política e, por vezes, a sua população se assumem destinadas ou obrigadas a pôr em ordem os negócios do mundo ou, pelo menos, a mantê-los naquela ordem a que aspiram ou simplesmente lhes interessa.

A segurança ao nível das duas superpotências é hoje um espectáculo macabro e esquizofrénico de sobressaturação militar.

A força ou a fraqueza das nações, a sua prosperidade ou pobreza, colocam questões de desigualdade de valores relacionados e restabelecem polémicas profundas sobre figuras políticas corolárias tidas por pacíficas ou sumidas no esquecimento. Mas toda esta temática condiciona cada vez mais os povos nas suas interacções. O estudo das assimetrias e das diferenças de distribuição, da sua natureza e da dimensão e sinal das gradações e mudanças são hoje fundamentais no estudo das relações internacionais.

E que dizer da liberdade e da opressão sentidas, consentidas ou impostas; da revolução e da estabilidade, que preocupam as sociedades políticas, as suas camadas dirigentes ou as classes privilegiadas, desesperadamente incapazes de descobrir mecanismos de controle para os processos vastos de mudança dos sistemas e dos padrões?

Está-se longe ainda de prever os efeitos de tais processos, uma vez iniciados, no plano interno dos Estados e muito menos se teorizou a sua influência sobre outras unidades políticas e sobre a estabilidade da vida internacional.

Uma outra temática analítica que vem também alargando o campo das relações internacionais diz respeito às percepções que os povos e os estadistas têm de si próprios e uns dos outros. Apesar dos altos padrões de racionalidade que estruturam a teoria da decisão, há ocorrências reais da vida humana que não se compadecem com o vincado cunho de abstracção e de remotividade que caracterizam aquela teoria.

É fundamental conhecer-se sobre que matérias e até que ponto as percepções dos governos e dos eleitorados são realistas ou ilusórias, porque nesse conhecimento está implícita a capacidade dos governos e das nações para controlarem o seu comportamento na vida internacional e para prever as consequências das suas acções.

6. É difícil parar na abordagem avulsa do conteúdo analítico moderno das relações internacionais, porque a cada traço de fronteira que se avista logo outro se perfila mais longe no horizonte, numa sucessão de limite imprevisível, porque as próprias questões tendem a ser interdependentes. Eventuais respostas ou partes de respostas que se possam encontrar para cada questão vão influenciar muito provavelmente o tratamento de algumas ou de todas as outras questões.

Em imagem feliz e conhecida, bem pode ilustrar-se a situação dizendo que, assim como as entradas duma cidade acabam por levar ao seu centro, também os principais capítulos da análise das relações internacionais permitem penetrar mais fundo nas complexidades do seu único problema central: saber como é que tantas nações diferentes, que nascem, actuam e desaparecem da cena internacional, são capazes de viver juntas, em estado misto de interdependência e independência limitadas e num mundo que não perspectivam da mesma maneira, mas que são incapazes, individualmente, de dominar e de que dependem objectivamente em termos de paz, de liberdade, de felicidade e de sobrevivência.

A ordem mundial, tão apregoada como já desvirtuada, só como um estado de espírito inicial pode vir a ter sentido. E, como tal, tem de estar acima dos elementos ideológicos redutores que se candidatam à sua pater-

nidade paroquial e lhe retiram o alcance global e o primado claro dos seus objectivos essenciais e elementares de vida social da Humanidade como um todo.

Apercebe-se estar em marcha uma transformação rápida e provavelmente profunda do mundo em que vivemos. Este sentimento é participado largamente pelos intelectuais, mas há diferenças substanciais em relação à análise da natureza daquela transformação e, conseqüentemente, quanto à resposta que ela reclama.

Uns consideram que a passagem da ordem internacional para a ordem mundial deverá dar origem a uma novo esquema de interdependência mundial, mais justo na distribuição da riqueza e do poder; para outros, está em causa o próprio sistema político mundial, sendo concebível o aparecimento de novas formas de organização política universal numa linha tendencial de desintegração do Estado-Nação; outros, ainda, assumem a transformação na sua verdadeira dimensão universal, através duma economia global e duma cultura global, que envolvam uma governação mundial.

Têm menos de uma década os estudos criteriosos empreendidos sobre a integração política mundial, muito embora há muito mais tempo se tenham constituído organizações de propósitos gerais universais, mas que mais não têm alcançado do que certos objectivos internacionais. Menos ambiciosas têm sido as organizações regionais e/ou funcionais, mas bem mais frutuosa têm sido os resultados que vão alcançando no domínio da integração.

A única certeza que hoje existe é que ninguém é capaz de prever o futuro. Mas sabe-se a razão dessa impossibilidade. E, por isso, se podem conceber planos e recursos susceptíveis de enfrentar riscos calculados, limitações certas e oportunidades agendadas para prazos úteis.

A demografia, a alimentação, a energia e o investimento parecem constituir a problemática do futuro que já começou.

Não existe opção e as contas estão feitas.

Em 30 anos seremos o dobro e precisamos de comer, também, pelo menos o dobro. Cada unidade alimentar disponível vai requerer mais energia e esta vai exigir mais investimento por unidade.

A conta final mundial montará muito provavelmente a quatro vezes o capital que o mundo usa hoje.

São na realidade problemas à escala da Humanidade inteira que só podem ser humanamente resolvidos por decisão humana.

Daqui advém a importância crescente das relações internacionais. Mas a sua complexidade é também enorme para poderem ser apreendidas à primeira vista. Ora, reconhece-se ser esta a tendência natural no indivíduo. E tanto mais quanto ele deixou de ser o objecto remoto ou quase esquecido no campo internacional, para começar a ser sujeito de parte inteira na sociedade internacional.

As relações internacionais começaram por isso, também, a ser demasiado importantes para serem deixadas só aos especialistas.

Se de facto a vida de cada um de nós é tão profundamente afectada pelas relações internacionais e pelas respostas que cada um tem para lhes dar, então é necessário que cada um sinta o dever de criar ou melhorar a sua capacidade para compreender, decidir e agir conscientemente naquele domínio da vida humana.

Lisboa, Junho de 1980

*João Baptista Comprido*

Professor de Relações Internacionais  
da Universidade Livre de Lisboa