

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

ALECSANDER HENNIG

**DIPLOMACIA E AÇÃO: A AUTONOMIA DOS DIPLOMATAS NA CONDUÇÃO DA
POLÍTICA EXTERNA NACIONAL**

Porto Alegre

2024

ALECSANDER HENNIG

**DIPLOMACIA E AÇÃO: A AUTONOMIA DOS DIPLOMATAS NA CONDUÇÃO DA
POLÍTICA EXTERNA NACIONAL**

Trabalho de conclusão submetido ao Curso de Graduação em Relações Internacionais da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título Bacharel em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Henrique Carlos de Oliveira de Castro

Porto Alegre

2024

CIP - Catalogação na Publicação

Hennig, Alecsander

DIPLOMACIA E AÇÃO: A AUTONOMIA DOS DIPLOMATAS NA
CONDUÇÃO DA POLÍTICA EXTERNA NACIONAL / Alecsander
Hennig. -- 2024.

39 f.

Orientador: Henrique Carlos de Oliveira de Castro.

Trabalho de conclusão de curso (Graduação) --
Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade
de Ciências Econômicas, Curso de Relações
Internacionais, Porto Alegre, BR-RS, 2024.

1. Autonomia dos Diplomatas. 2. Realismo. 3.
Marxismo. 4. Construtivismo. I. Castro, Henrique
Carlos de Oliveira de, orient. II. Título.

ALECSANDER HENNIG

**DIPLOMACIA E AÇÃO: A AUTONOMIA DOS DIPLOMATAS NA CONDUÇÃO DA
POLÍTICA EXTERNA NACIONAL**

Trabalho de conclusão submetido ao Curso de Graduação em Relações Internacionais da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título Bacharel em Relações Internacionais.

Aprovada em: Porto Alegre, ____ de ____ de 2024.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. Henrique Carlos de Oliveira de Castro – Orientador
UFRGS

Prof. Dr. Luiz Augusto Estrella Faria
UFRGS

Prof. Dr. Luis Gustavo Mello Grohmann
UFRGS

Ao meu pai,
que estará sempre comigo.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a minha mãe, Ursula, pelo apoio e pelo amor que me permitem apreciar a beleza que há na vida.

Aos meus irmãos, Ralf e Andreas, agradeço pelo companheirismo e pelos sonhos compartilhados.

Aos meus amigos de longa data, Murillo, Pablo e Matheus, obrigado por suas mudanças terem sido tão compatíveis com as minhas.

Aos que encontrei neste curso, especialmente Bibiana, Luísa, Gabriel, Guilherme, Paulo, Isadora, Suelen e Gabriel, agradeço pelos momentos de descontração, pelo acolhimento, pelo apoio, pelo carinho e também, pelo amor.

Ao meu professor orientador, Dr. Henrique Carlos de Oliveira de Castro, obrigado pelas aulas ministradas e pela compreensão com este momento.

Por fim, agradeço ao meu pai, Johannes, que desenhou a sua casa como um lar e a manterá para sempre assim em minha memória.

“[...] sat the hideous beast whose craft had seduced me into murder, and whose informing voice had consigned me to the hangman. I had walled the monster up within the tomb!”

Edgar Allan Poe

RESUMO

O seguinte trabalho almeja analisar a existência da autonomia dos diplomatas no exercício de sua profissão por algumas lentes teóricas das Relações Internacionais. Para tanto, foi realizada uma revisão bibliográfica contemplando três teorias das Relações Internacionais, nomeadamente o realismo, o marxismo e o construtivismo. Não foram encontrados materiais suficientes na bibliografia para sustentar a existência dessa preocupação nas teorias, porém há indícios de que a autonomia é um fenômeno existente no cotidiano dos diplomatas. Além da construção de algumas hipóteses, concluiu-se que o tema carece de mais atenção da academia para que possa vir a ter utilidade prática.

Palavras-chave: Autonomia dos Diplomatas. Realismo. Marxismo. Construtivismo.

ABSTRACT

The following work aims to analyze the existence of diplomats' autonomy in the exercise of their profession through some theoretical lenses of International Relations. To this end, a bibliographical review was carried out looking at three theories of International Relations, namely realism, marxism and constructivism. Not enough material was found in the bibliography to support the existence of this concern in the theories, but there are indications that autonomy is a phenomenon that exists in the daily lives of diplomats. In addition to constructing some hypotheses, it was concluded that the subject needs more attention from academia if it is to be of any practical use.

Keywords: Diplomats' autonomy. Realism. Marxism. Constructivism.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABL	Academia Brasileira de Letras
ADB	Associação Brasileira dos Diplomatas
MRE	Ministério das Relações Exteriores do Brasil
SECTIC	Setor de Educação, Cultura e Tecnologia

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	14
2.1 A TEORIA REALISTA DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS	15
2.2 A TEORIA MARXISTA DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS	18
2.3 A TEORIA CONSTRUTIVISTA DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS	21
2.4 TEORIA DE GRUPOS E ORGANIZAÇÕES - AÇÃO COLETIVA DE OLSON	23
3 DEBATE TEÓRICO E A AUTONOMIA DOS DIPLOMATAS	26
4 CONCLUSÃO	33
REFERÊNCIAS	35

1 INTRODUÇÃO

A disposição de analisar a autonomia dos diplomatas em exercício funciona como análise complementar à realidade diplomática. Aceitar que o corpo diplomático executa suas funções com margem para individualidades, próprias de cada diplomata, permite ampliar o que compreende a execução da política externa.

A questão da autonomia, dentro das Relações Internacionais, existe vinculada principalmente ao Estado, isso quando este é analisado como um membro do palco regido pela anarquia internacional. Ao se definir o Estado como um ente soberano, ele adquire autonomia em suas atividades.

Além do Estado, organizações ou instituições também são contempladas com maior regularidade em obras que reconhecem a autonomia passível a elas. Um caso disso, e que serve de exemplo, é o conceito de insulamento burocrático, aplicável ao Itamaraty, definido por Edson Nunes como:

Na linguagem da teoria organizacional contemporânea, o insulamento burocrático é o processo de proteção do núcleo técnico do Estado contra a interferência oriunda do público ou de outras organizações intermediárias. Ao núcleo técnico é atribuída a realização de objetivos específicos. O insulamento burocrático significa a redução do escopo da arena em que interesses e demandas populares podem desempenhar um papel. Esta redução da arena é efetivada pela retirada de organizações cruciais do conjunto da burocracia tradicional e do espaço político governado pelo Congresso e pelos partidos políticos, resguardando estas organizações contra tradicionais demandas burocráticas ou redistributivas (NUNES, 1997, p. 34).

Dessa maneira, o insulamento burocrático aplicado ao Itamaraty pode ser definido como “uma forma de proteger o núcleo do Estado contra a interferência oriunda do público” (Albanus, 2018). Ao se estabelecer como verdadeira a ação do insulamento burocrático no Itamaraty, é assumida em conjunto a presença da autonomia como um fator colateral do insulamento. Ao tornar-se resistente à interferência do público, o Itamaraty adquiriu autonomia parcial aos apelos dessa categoria.

Por conta desse fenômeno, em que a análise preocupa-se em explicar a relação entre atores nas relações internacionais, é possível que alterações na autonomia desses atores também ocorra. Entretanto, a tendência das teorias de Relações

Internacionais é de não debruçar-se sobre o indivíduo, questão a qual este trabalho pretende dar atenção.

A motivação para desenvolver o tema aqui proposto advém do interesse no ramo da Diplomacia Cultural, especificamente o caso brasileiro. A partir de alguns relatos de diplomatas engajados com o setor cultural, foi possível perceber que essa é uma área da diplomacia que desenvolve-se em função dos esforços e interesses destes diplomatas. A promoção cultural está apresentada como uma das funções do diplomata e faz parte da missão destes no exterior, entretanto, ela é permissiva quanto às estratégias que serão adotadas pelo corpo diplomático para a realização do objetivo de levar a cultura e, a partir dela, estreitar laços entre o Brasil e o restante dos países do mundo.

Ainda no que remete à diplomacia cultural, a obra “Diplomacia cultural: seu papel na política externa brasileira” do diplomata Edgard Telles Ribeiro (2011) teve grande influência na ampliação de meu interesse e dos meus conhecimentos sobre o tema. Entender a importância do tema mais profundamente, suas nuances, a dificuldade em provar os seus resultados imediatos, planejá-la e, principalmente, a importância de sustentá-la e manter a continuidade para a realização efetiva do estreitamento de laços com outras nações, fizeram-me expandir cada vez mais o interesse pelo tema.

Embora a diversidade cultural brasileira já tenha sido exaltada e agregada à imagem externa brasileira, por meio de sua música, dança, futebol e outros (Bijos; Arruda, 2010), esse parece ser um setor bastante sensível a trocas de governo. O exemplo mais recente disso foi a extinção do Ministério da Cultura no primeiro dia de governo do ex-presidente Jair Messias Bolsonaro (Brasil, 2019). Ações como essa, de acordo com Bijos e Arruda, já citadas, enfraquece o alinhamento das políticas de cultura internas com as externas, solapando os relacionamentos com outros Estados que foram construídos nos anos anteriores.

Apesar do interesse na autonomia dos diplomatas ter nascido vinculado à área da Cultura, abordar esse conceito apenas relacionando-o à diplomacia cultural, neste momento, pareceu-me ser contraprodutivo ou até mais exploratório e hipotético do que o que se tenta realizar aqui. A falta de teorias e métodos que abordem especificamente a autonomia dos diplomatas limita a capacidade de análise e, portanto, a escolha de

aumentar a generalidade do tema busca reprimir parte dos efeitos negativos de argumentar sobre uma base tão frágil.

Dessa forma, o caminho escolhido para tentar responder a pergunta “os diplomatas possuem autonomia nas suas decisões?” foi o de voltar-se para as teorias gerais de Relações Internacionais. As teorias escolhidas não foram ao acaso, sendo os motivos por detrás das decisões de incluir ou excluir alguma teoria uma indagação importante. Tanto a fundamentação da escolha quanto as teorias são apresentadas no capítulo subsequente à esta introdução.

Após a apresentação das teorias, coube realizar o debate que tenta verificar a hipótese nascida da análise do tema. Essa, por sua vez, foi definida como a presença positiva da autonomia no processo decisório dos diplomatas, mesmo que o grau de autonomia varie de acordo com a temática e a situação na qual um diplomata se encontra.

Assim, a metodologia utilizada na formulação desse trabalho é qualitativa. As teorias de Relações Internacionais selecionadas foram apresentadas de modo a possibilitar a comparação com a realidade percebida. Durante o processo de comparação, utiliza-se tanto situações reais e concretas do passado brasileiro quanto hipóteses abstratas, de modo a estressar a teoria e instigar a reflexão acerca dessas possibilidades.

Acredito que seja necessário realizar um comentário acerca da epígrafe selecionada para este trabalho. Trata-se do trecho final do conto “O gato preto”, do escritor estadunidense Edgar Allan Poe e, apesar da morbidez e fatalidade latentes, não são essas as características do trecho que acredito que sejam pertinentes ao elaborado aqui.

Como tentativa de não entregar o final de um bom conto, peço que a ênfase seja dada à última frase da citação, acerca do “monstro emparedado”. A interpretação que sugiro relaciona-se com a falta de preocupação com a temática da autonomia em escala individual dentro das Relações Internacionais. Apesar disso, a autonomia está presente diariamente na formulação e execução das estratégias de política externa por meio dos agentes responsáveis. Destes, grande parte são os diplomatas. Mesmo que

se construa uma parede e tente ignorar a existência disso, ela continuará vivendo e fazendo parte da dinâmica entre os Estados.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

As teorias de Relações Internacionais servem de lente para a leitura dos fenômenos e comportamentos dos Estados e dos atores com responsabilidades no sistema internacional. As teorias são reflexo do tempo e das realidades dos autores que contribuíram no seu desenvolvimento, considerando pesos e medidas relacionados aos estudos das relações que sugerem causalidade aos fenômenos pertinentes aos seus interesses, os acontecimentos. A multiplicidade de teorias sugere variadas formas de abordar os casos relevantes no sistema internacional. Também sugere que os mesmos atores assumam papéis com capacidades e relevâncias diferentes de acordo com a abordagem teórica. A variabilidade enriquece o debate e permite o exame do que é, do que foi e, num exercício de previsão, do que será, de maneira abrangente.

Com o objetivo de ampliar os vieses teóricos relacionados ao tema discutido, acerca da autonomia dos diplomatas no exercício de suas profissões, foram escolhidas três teorias de Relações Internacionais a serem explicitadas e alçadas ao debate como fontes do pensamento teórico tradicional dentro da disciplina. As teorias selecionadas são o realismo, o marxismo e o construtivismo. A fundamentação para a escolha destas três teorias concentra-se principalmente nos seguintes pontos: o nível de relevância das teorias, expresso pela recorrência delas em produções acadêmicas ou análises de conjuntura do cenário internacional; e a complementaridade das teorias no objetivo de formular uma gama de hipóteses mais abrangentes, considerando a diferença entre os núcleos das teorias.

Desse modo, as subseções vinculadas a esta seção tem o objetivo de apresentar cada uma dessas teorias de maneira breve, mas suficiente para destacar os contrastes entre elas. Partindo de visões mais gerais das teorias, suas origens, evoluções e paradigmas, busca-se a partir disso possibilitar o direcionamento do debate para a questão da autonomia dos diplomatas. Mesmo sendo uma questão pouco abordada ou até ignorada pelos teóricos, o objetivo é explorar as possibilidades a partir dessas lentes, levantar as hipóteses de em qual situação há margem para autonomia ou não. Apesar de as motivações estarem relacionadas ao caso da diplomacia brasileira, as

teorias serão apresentadas em caráter geral, deixando as especificidades brasileiras para uma seção própria.

Por fim, de modo a complementar a interpretação das ações dos diplomatas nos grupos dos quais são participantes, reserva-se uma subseção à teoria de grupos e organizações abordada por Mancur Olson. A trajetória profissional do diplomata condiciona a mudanças periódicas e intensas. Ao transferir-se de posto, o indivíduo abraça uma nova realidade com um grupo heterogêneo em interesses individuais, porém homogêneo no objetivo de representação nacional. Por meio da apresentação do funcionamento das organizações e a ação individual, pretende-se complementar o estabelecido pelas teorias de Relações Internacionais. A compatibilidade entre as teorias escolhidas não é igual para todas as combinações, sendo dimensionada de maneira mais útil no capítulo que sucede o presente.

2.1 A TEORIA REALISTA DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

A teoria realista, o realismo, pode ser considerada uma das precursoras dos debates dentro das Relações Internacionais como disciplina e objeto de estudo. Ocupa a posição de teoria principal aos olhos de analistas e tomadores de decisões (Nogueira; Nizar, 2005c), mesmo que o cenário atual promova contestações e teorias conflitantes aos paradigmas da teoria realista (Mendes, 2019). A base para as ideias realistas remontam desde Tucídides, historiador grego do século V a.C., e avançam para a contemporaneidade (Lebow, 2013).

Visto o tamanho do espaço temporal e a popularização das Relações Internacionais, favoreceu-se a origem de diferentes vertentes do realismo, compartilhando alguns pontos em comum. De acordo com Nogueira e Nizar (2005c), essas vertentes herdaram tais pontos a partir da análise e resgate de algumas das ideias de Tucídides, Maquiavel e Hobbes por Hans Morgenthau na obra *Politics Among Nations*, de 1948. Em Tucídides, o estudo da guerra adquiriu maior relevância, houve a definição de um mundo no qual “os poderosos atuam e os fracos aceitam”, em que a guerra nasce pelo medo do Estado frente a possibilidade da sua própria extinção. Dessas ideias, o realismo absorveu a sugestão do que seria desenvolvido como

anarquia internacional, visto que não há entidade que assuma a autoridade sobre os Estados e garanta a sobrevivência de todos um dos outros, e junto disso a questão do medo do próprio fim. Em Maquiavel, o príncipe sem um Estado não possui relevância, de modo que o Estado transforma-se em ator. Outra questão importante é a balança de poder e alianças, as quais seriam determinantes para a sobrevivência do Estado. Nas alianças e relações entre Estados não deveriam haver amarras morais ou éticas, sendo a sobrevivência do Estado questão acima desse tipo de preocupação. Por fim, pela análise de Hobbes o conceito de anarquia internacional solidifica-se, e a falta de uma entidade soberana é vista como análoga ao estado de natureza.

Seguindo a linha desses pensadores, o núcleo da teoria realista de Relações Internacionais possui centralidade no Estado, sendo as relações entre este tipo de ator determinantes para o cenário internacional. Os indivíduos, como os diplomatas, os políticos ou os militares, e os grupos dos quais fazem parte, agem em função do bem do Estado ao qual representam, e este, por sua vez, possui a função de preservar a paz dentro do seu território e impedir agressões de outros Estados aos seus cidadãos. Além disso, os processos internos que fazem parte dos Estados não são levados em conta na teoria realista, conceito conhecido como o Estado caixa-preta (Nogueira; Nizar, 2005c).

Em razão da soberania que os Estados possuem e seus relacionamentos darem-se de maneira teoricamente igualitária, por conta da inexistência de uma entidade reguladora, instaura-se um ambiente de anarquia nas relações internacionais. Da anarquia, decorrem três implicações, sendo elas a preocupação acerca da sobrevivência do Estado, o conceito de poder e o conceito de auto-ajuda (Nogueira; Nizar, 2005c).

A sobrevivência do Estado é considerado o objetivo primordial deste ator, sendo a sobrevivência dos indivíduos participantes desse Estado um efeito colateral do sucesso ou do fracasso do Estado em manter a sua existência (Mendes, 2019), seja defensivamente ou ofensivamente. De forma a garantir a sobrevivência, a preocupação dos teóricos realistas volta-se ao poder. Esse poder pode ser medido de duas formas, sendo a primeira a soma das suas capacidades econômicas, militares, políticas e tecnológicas, e a segunda a comparação dessas capacidades com as capacidades dos

outros Estados. Decorrente da acumulação de poder, o sistema internacional possui a tendência de balanceamento, nos quais os Estados juntam-se com ou contra o poder excepcional de acordo com as suas percepções dos caminhos rumo à sobrevivência. A balança de poder admite tanto um cenário bipolar quanto multipolar, existindo argumentos de qual ambiente produz maior equilíbrio ao sistema internacional para ambas as formas. Na balança bipolar, os Estados de menor poder formam alianças com os Estados mais poderosos buscando proteção, enquanto na balança multipolar a existência de mais unidades poderosas diminui a possibilidade de desbalanceamento entre as potências, além de uma busca maior pelo consenso nas ações internacionais (Nogueira; Nizar, 2005c). É importante também a noção de que os incrementos e decrementos de poder são vistos na lógica de um jogo de soma zero, ou seja, a variação de poder indica o ganho de um Estado sobre outro (Pecequilo, 2012). Claramente, ao considerar a centralidade de alguns Estados no sistema internacional por conta do poder acumulado, a teoria realista produz uma segregação entre os Estados, definindo claras diferenças entre os Estados poderosos, admitindo até mesmo apenas dois atores nesse posto, e os Estados influenciados, basicamente os restantes.

Por fim, o conceito de auto-ajuda mantém a imprevisibilidade do sistema internacional. Este conceito determina que a responsabilidade do Estado compete em primeiro lugar consigo mesmo e, portanto, suas preocupações e ações objetivam a sua perenidade, obrigatoriamente. Desse modo, alianças e interesses mútuos em um certo momento não são garantia alguma da manutenção dessas condições entre os Estados, havendo a possibilidade de inversões alinhadas a mudanças das realidades de cada ator. Esse fator agrega um grau de dificuldade para a cooperação entre os Estados, mas não a impede (Nogueira; Nizar, 2005c).

A teoria realista possui diversas abordagens, as quais ampliam ou direcionam a teoria para pontos específicos, mas mantendo a configuração apresentada neste capítulo. É comum que os autores preocupem-se em apresentar formas de adquirir ou manter o poder adquirido, balancear ou contrabalancear os outros Estados. Maneiras de fazer ou evitar a guerra, como lidar com os confrontos e choques entre Estados, a postura defensiva ou ofensiva, entre outros, ampliam a teoria, ao passo que retomam as bases já estabelecidas no realismo. Visto que esses casos específicos bebem da

mesma fonte, ela será considerada suficiente para o desenvolvimento do debate a ser estabelecido no capítulo vindouro.

2.2 A TEORIA MARXISTA DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

A teoria marxista, como desenvolvida por Marx, não aborda de maneira direta e intensa as relações entre os Estados, sendo esta uma preocupação de menor calibre dentro da teoria. Por conta disso, a análise do Estado como ator não é ampla, diferentemente da análise realizada sobre o capitalismo, a qual oportuniza a visualização das relações além das fronteiras pelo alcance global que o capitalismo possui (Nogueira; Nizar, 2005b). A partir das ideias de Marx novos rumos foram dados à teoria, complementando-a por via dos debates estabelecidos, por exemplo, nas teorias do imperialismo e da dependência, as quais compreendem a importância do estudo das relações, além das classes sociais e reafirmando a posição dos Estados como atores relevantes no cenário internacional.

Em Marx, o capitalismo possui uma formação histórica, existindo a partir do processo de produção de bens que proporcionam a reprodução das sociedades humanas. Seria ele, então, um modo de produção que surgiu através da ação humana, e ao se considerar o fato gerador como processo gerador paulatinamente construído, diferencia-se o marxismo das teorias que remetem a ação humana à simples natureza (Nogueira; Nizar, 2005b). Retirar o fator natural capacita os seres humanos a organizarem-se de outras maneiras. Existindo a carga histórica que direcionou a humanidade para este modo de produção ou organização da sociedade, e tendo havido outros modos anteriormente (Colao, 2007), somado às contradições do capitalismo, dita-se a tendência de superação inevitável desse modo de produção.

Para Marx, o capitalismo tem como base a exploração de uma classe, o proletariado, alheio aos meios de produção e vendedor de sua força de trabalho, pela burguesia capitalista. A exploração ocorre a partir da não remuneração do trabalho realizado pelos operários por parte da burguesia, e o resultado disso seria a crescente conscientização dos explorados de sua própria condição, gerando a tendência da organização da classe e a luta contra a exploração. Neste cenário, o Estado recebe a

função de limitar as ações dos proletários e manter a organização capitalista, sendo um importante agente contrarrevolucionário a serviço dos interesses da burguesia (Nogueira; Nizar, 2005b).

A teoria desenvolvida por Marx direcionava-se à escala nacional (Nogueira; Nizar, 2005b), entretanto não limitava-se a isso (Rupert, 2013). De acordo com Mark Rupert (2013), o capitalismo possui dinâmicas expansionistas já identificadas por Marx que o permitem exceder as fronteiras dos Estados. Para Marx, a organização social da produção do capitalismo, a lógica de classes, seria beneficiada pelo avanço à escala global, expandindo também as suas capacidades produtivas. Os resultados da expansão do capitalismo demonstrariam-se tanto progressivos quanto regressivos, desde um grande aumento do sofrimento dos proletários até a mudança progressiva das relações sociais.

O arcabouço teórico disponibilizado no marxismo possibilitou o desenvolvimento da teoria do imperialismo, com maiores implicações às relações internacionais. Alguns de seus autores foram Rosa Luxemburgo, Rudolf Hilferding, Nicolai Bukharin e Vladimir Lenin, sendo o último o de maior destaque (Rupert, 2013). Em Lenin, as nações capitalistas, chamadas de imperialistas, entrariam em contradição e, a partir disso, o movimento revolucionário ganharia a força necessária para superar o capitalismo. A contradição surgiria a partir da necessidade do capital monopolista de encontrar novos mercados, após desgaste e piora das condições de ganhos da burguesia dentro de sua nação originária (Nogueira; Nizar, 2005b). A redução dos ganhos da burguesia e o esgotamento em seu país originário e a tendência à crise do capital pode ser fruto de diferentes condições, como a organização do proletariado e o fortalecimento dos sindicatos, o que possibilitaria uma diminuição do grau de exploração devido a cargas reduzidas de horas de trabalho, aumento de salários, baixo nível de desemprego na economia, e outras condições gerais de redução na margem das burguesias (informação verbal)¹. Dessa forma, quando a realidade de estagnação do capital se apresenta em um país é de praxe que o capital se internacionalize, tendo como destino um país menos desenvolvido dentro da lógica capitalista.

¹ Explicação do professor Fernando Frota Dillemburg na disciplina de Economia Política, UFRGS, no primeiro semestre letivo de 2022.

De acordo com a teoria de Lenin, a relação de conflito entre os países capitalistas aconteceria, portanto, como produto da competição das nações imperialistas por mercados e melhores condições para a exploração do trabalho. Ao visualizar desta maneira as relações entre os Estados, Lenin transfere a importância dada às classes na teoria original de Marx para os Estados, sendo estes os atores relevantes no cenário internacional. A diferenciação entre Estados imperialistas e Estados colonizados, ou oprimidos e opressores, transforma a luta de classes e agrega a ela um caráter horizontal, entre atores semelhantes, além da ótica vertical encontrada na relação entre burguesia e proletariado (Nogueira; Nizar, 2005b).

A primazia das relações antagônicas para Lenin é entre os Estados de diferentes capacidades, resultado das discrepâncias internas desses Estados conforme o desenvolvimento das relações capitalistas nacionais. Os Estados menos desenvolvidos assumem o papel de oprimidos, frente aos Estados com o capitalismo solidamente estabelecido, ditos opressores. A mudança para opressores e oprimidos no lugar da estrutura burguesia versus proletários é sustentada pelo fenômeno do suporte do capitalismo pelos proletários dos países desenvolvidos, os quais gozam de regalias impossíveis aos proletários das nações oprimidas. Sem a perspectiva de revolução interna nos países imperialistas, a responsabilidade pela busca da superação do capitalismo é transferida para os Estados oprimidos, que devem buscar a revolução no âmbito internacional (Nogueira; Nizar, 2005b).

A partir da teoria imperialista de Lenin e as contribuições de outros pensadores, a teoria marxista serviu de base para alguns autores ligados à teoria da dependência. A relação de exploração entre os países, aqui separados entre centro, os países capitalistas desenvolvidos, e periferia, pouco desenvolvidos, torna-se praticamente perene, redimensionando a realidade da periferia paulatinamente em direção ao empobrecimento e à dependência. Por meio das vantagens já pertencentes aos países do centro, a relação desigual com os países da periferia e a penetração do capital dos Estados desenvolvidos torna improvável o balanceamento das capacidades dos Estados. A razão disto é que os recursos excedentes produzidos na periferia são remetidos aos Estados centrais, tolhendo a melhoria das condições internas destes

Estados. Assim, presos na espiral do subdesenvolvimento, cada vez mais a periferia torna-se dependente do centro (Nogueira; Nizar, 2005b).

Como instrumento de defesa, os Estados periféricos deveriam assumir o protagonismo na luta contra o imperialismo, tomando para si a função de organizar a acumulação de capital internamente e, externamente, impedir a penetração do capital estrangeiro (Nogueira; Nizar, 2005b). Tendo como cerne as relações econômicas entre os países, a teoria da dependência sugere soluções estritamente econômicas e de afastamento entre os países das diferentes classes. Estabelece-se, dessa forma, o relacionamento entre os países periféricos e semelhantes uma das chaves para a fuga da relação de dependência, associadas à substituição de importações e o fortalecimento estatal (Pecequillo, 2004).

A teoria da dependência tornou-se bastante popular entre os teóricos marxistas e exerceu dominância sobre o debate. Por conta disso, teóricos como Kubálová e Cruickshank demonstraram-se críticos ao foco demasiado na relação entre os países do norte e do sul, esforçando-se em retomar a ótica nas características sistêmicas (Halliday, 1987). De todo modo, ambas as visões ainda são pertinentes para o estudo do marxismo nas Relações Internacionais.

2.3 A TEORIA CONSTRUTIVISTA DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

A teoria construtivista é, dentre as já abordadas nas seções anteriores deste capítulo, a de desenvolvimento mais recente nas Relações Internacionais. Sua abordagem de análise do cenário internacional difere conceitualmente tanto do realismo quanto do marxismo, ao passo que propõe uma inovação teórica, distanciando-se do método científico e sugerindo a interpretação pelas vias das teorias sociais (Adler, 1999).

De acordo com Fierke (2013), a década que antecedeu o fim da Guerra Fria foi berço de contradições e situações as quais não eram solucionáveis por meio das teorias tradicionais das Relações Internacionais. Para ele, as teorias do *mainstream* haviam se tornado também um fim, justificando a produção de poder no cenário internacional. Com o fim da Guerra Fria e o fracasso dos teóricos das Relações

Internacionais em antever ou explicar esse fim, a necessidade de analisar os acontecimentos com outras lentes, por diferentes caminhos e pesos, tornou-se ainda mais clara.

O construtivismo foi levado pela primeira vez às Relações Internacionais por Nicolas Onuf em 1989 (Nogueira; Nizar, 2005a), o qual apresentou como fundamento do construtivismo a proposição de que os seres humanos são seres sociais, sendo as relações sociais também aquilo que nos torna humanos. Por conta dessa relação, as relações sociais fazem da humanidade aquilo que ela é, ao passo que os seres humanos constroem o mundo. Ao construir, os humanos precisam engajar-se com a matéria-prima da natureza e interagir com os outros membros da sociedade, comunicando-se. A comunicação, no construtivismo, é o que constrói o mundo (Onuf, 2013).

Visto que a relação entre a sociedade e as pessoas traz implicações diretas em cada uma das duas, o construtivismo parte sua análise daquilo que une, as regras sociais. Essas regras sugerem comportamentos, os quais podem ser seguidos ou não, gerando implicações de acordo com a decisão tomada. Ao quebrar uma regra, existe a possibilidade de outro agente, por exemplo uma pessoa com os poderes para tal, clamar por ou realizar a punição do violador de acordo com o estabelecido pela regra. O comportamento e as decisões das pessoas frente às regras é chamada de prática (Onuf, 2013).

A configuração de um agente parte da capacidade dele em agir por e sobre outras pessoas, como uma condição. Com isso em mente, um governo serve de exemplo de agente, já que as pessoas que o compõem e tomam as decisões estão decidindo sobre outras pessoas. As regras dão aos agentes a escolha de segui-las ou não, e as ações tomadas são realizadas com o propósito de alcançar algum objetivo daquele agente. O ambiente dos agentes no processo decisório não é pleno, possuindo limitações das informações que podem ser utilizadas para embasar as ações tomadas (Onuf, 2013).

Quando as regras predispõem um comportamento que é majoritariamente seguido pelos agentes, é declarado na teoria que foi formada uma instituição naquela relação, mesmo que a possibilidade de mudanças sempre exista. Existe a possibilidade

que os padrões de comportamento e organização social estabelecidos tenham consequências indiretas às regras e instituições que as produziram. Nesse caso, a sociedade produziu uma estrutura e, ao percebê-la, o que pode não ser imediato, ela assimila a possibilidade de incorporar ou evitar os efeitos daquela estrutura, agindo de acordo com a decisão tomada (Onuf, 2013).

Ao levar essa organização em regras, agentes, instituições e estruturas para o cenário internacional, os construtivistas concebem um estado de anarquia ao sistema internacional atual. A anarquia não corrobora a visão de caos, apenas aceita a posição soberana de cada Estado. De todo modo, todas as relações entre os Estados estão condicionadas à mesma lógica de relações entre agentes, apesar de um pouco mais branda, relacionando-se em um ambiente repleto de regras, formando uma estrutura (Onuf, 2013).

De acordo com Onuf (2013), a organização do sistema internacional de maneira anárquica não é necessariamente ao acaso. Alguns Estados podem promover a anarquia e se beneficiam com essa estrutura, chegando mais perto dos seus objetivos por conta disso. Assim, a anarquia internacional também é socialmente construída e há sempre espaço para mudanças. A cooperação e o conflito são possibilidades permanentes e intercambiam-se de acordo com o que os agentes decidem fazer do mundo (Nogueira; Nizar, 2005a). Mesmo assim, a mudança entre esses dois estados dificilmente será imediata, perpassando pela evolução do relacionamento dos Estados. Além das próprias decisões, os Estados obtêm seu espaço de ação a partir das respostas alheias, considerado portanto como mutuamente constituído (Fierke, 2013).

2.4 TEORIA DE GRUPOS E ORGANIZAÇÕES - AÇÃO COLETIVA DE OLSON

Esta seção busca apresentar a teoria da ação coletiva de Mancur Olson. Publicada pela primeira vez em 1965, propõe-se a explicar por conceitos das Ciências Econômicas a formulação e funcionamento dos grupos sociais e da ação coletiva. Ao fazê-lo, o autor retoma conceitos já sedimentados na teoria ampla dos grupos sociais e estabelece novas abordagens, expandindo a compreensão dos comportamentos pertinentes às organizações.

As opiniões acerca do comportamento dos grupos tendem a seguir a lógica de que, por serem formados por indivíduos, guiam seus comportamentos em direção aos seus objetivos em comum. A assunção desse comportamento em grupo advém da ideia de que os indivíduos em um grupo agem por interesse próprio, de maneira racional. Entretanto, essa não é uma afirmação válida e real (Olson, 2002).

De acordo com Mancur Olson (2002), indivíduos não agem em prol dos interesses de um grupo, mesmo que eles também sejam beneficiados, sem que haja um incentivo direto individual ou uma ação de coerção para que o façam. Desta maneira, a simples conquista em conjunto não é suficiente para a cooperação.

O comportamento apontado por Olson (2002) é, de acordo com o autor, experienciado principalmente em grupos compostos por muitos indivíduos. Ao analisar grupos pequenos, ações altruístas e voluntárias para o bem do grupo são mais comuns, mas tendem a não alcançar o nível ótimo ou desejado ao objetivo do grupo. Além disso, em pequenos grupos, mesmo que haja movimentos em prol do bem comum, não necessariamente há equidade entre os membros, com alguns sendo mais favorecidos em função das ações do grande grupo.

Tendo em vista o estabelecido anteriormente, Olson (2002) define como ambiente majoritário das ações em grupo as organizações. Essas organizações, por sua vez, possuem um objetivo claro de alcançar benefícios aos seus membros. Espera-se delas, portanto, que ajam de modo compatível com os interesses dos indivíduos que as compõem. Inclui-se no rol de organizações o Estado, com a promessa, não sempre cumprida, de agir em prol dos interesses dos seus cidadãos. Assim como as organizações estão assentadas no interesse comum dos seus membros, estes provavelmente possuem outros objetivos não compartilhados com o restante do grupo, inclusive antagônicos. Por conta disso, a medida que os interesses antagônicos distanciam a colaboração, faz-se necessária a atração dos membros por outros meios, como pelas vantagens em fazer parte ou desvantagens ao se excluir do grupo.

Continuando o comparativo entre os grupos de pequena e grande escala, os grupos pequenos permitem que os ganhos de alguns poucos membros sejam altamente expressivos, levando-os a assumir os custos para o andamento das ações

necessárias para a obtenção destes ganhos. De modo antagônico, grandes organizações possibilitam uma maior união de recursos, mas podem sobrecarregar membros ou minar objetivos caso a contemplação de muitos num mesmo interesse comum não seja possível. Os objetivos traçados definem se a organização adotará um comportamento inclusivo, aumentando o seu número de membros, ou exclusivo, diminuído (Olson, 2002).

Aos membros das organizações, as estratégias individuais devem estar de acordo com o movimento da organização. Caso este movimento seja exclusivo, cria-se o interesse na exclusão dos outros membros, ao mesmo tempo que se pretende a própria sobrevivência no grupo. O resultado disso é a instauração de cautela nos relacionamentos entre os membros e o cuidado com relação às ações. Aquele que melhor puder antever a reação dos outros membros será beneficiado em seus objetivos. Quando o movimento da organização é inclusivo, pouco se ganha com a competitividade, visto que o interesse é o de agregar membros, não excluir. Portanto, a cooperação torna-se uma opção deveras viável aos objetivos do grupo como um todo (Olson, 2002).

3 DEBATE TEÓRICO E A AUTONOMIA DOS DIPLOMATAS

A atuação dos diplomatas no exercício de suas profissões, como representantes de um Estado soberano, sem sombra de dúvidas os condicionam às estratégias de política externa do país ao qual representam. As funções são determinadas e os objetivos a serem alcançados também, entretanto os meios pelos quais a política externa há de ser resolvida não compartilham desse determinismo. Indubitavelmente, certos comportamentos são esperados dos diplomatas e, portanto, incentivados, enquanto outros considerados contraproduativos são repreendidos. Contudo, a dinâmica de incentivo e repreensão não tem a possibilidade de ser o tempo todo. A onipresença e onipotência de um ente regulador pode existir em algumas tradições religiosas, mas ainda não se provou existente vinculada a algum Estado. Mesmo que às vezes exista a impressão de que a afirmação anterior é falsa, por conta dos esforços de algum Estado em apresentar suas capacidades no sistema internacional, sustento a suspeita de que ela continua verdadeira.

O objetivo deste capítulo é apresentar as funções dos diplomatas de acordo com as teorias apresentadas na seção anterior. A partir delas, buscar-se-á produzir hipóteses dos espaços nos quais há margem de autonomia, a “liberdade moral ou intelectual” (Autonomia, 2024), para os diplomatas, ou seja, quando as decisões tomadas por eles partem deles próprios.

Essa temática não aparenta ter sido levada muito em conta pelos acadêmicos das Relações Internacionais, visto que não há uma abundância de trabalhos relacionados a este tema com foco no indivíduo, situação que muda quando a escala é ampliada, abrangendo as organizações. Por conta disso, a base teórica será interpretada e direcionada a este tema, em um exercício que pode gerar anomalias teóricas.

A carreira diplomática compreende, de acordo com a página institucional do Ministério das Relações Exteriores do Brasil (MRE), as seguintes tarefas e qualidades inerentes à boa execução da profissão:

[...] o diplomata tem de ser capaz, entre outros, de bem representar o Brasil perante a comunidade de nações; colher as informações necessárias à

formulação de nossa política externa; participar de reuniões internacionais e, nelas, negociar em nome do Brasil; assistir as missões no exterior de setores do governo e da sociedade; proteger os interesses de seus compatriotas; e promover a cultura e os valores de nosso povo. [...] preparado para tratar – tendo sempre como ponto de referência os interesses do país – de uma série de temas, que vão desde paz e segurança, normas de comércio e relações econômicas e financeiras até direitos humanos, meio ambiente, tráfico ilícito de drogas, fluxos migratórios, passando, naturalmente, por tudo que diga respeito ao fortalecimento dos laços de amizade e cooperação do Brasil com seus múltiplos parceiros externos (MRE, 2022).

A preparação destes servidores busca torná-los aptos a representar o Estado em uma gama ampla de situações. Portanto, a figura do diplomata analisado neste trabalho segue a diretriz da profissão anunciada pelo MRE. Deste modo, ao se tratar de autonomia dos diplomatas não será realizado um juízo de valor das motivações do indivíduo além do desempenho pleno de sua profissão. Os interesses dos diplomatas, portanto, serão apenas relacionados ao interesse do Estado.

Mesmo assim, vincular o interesse dos diplomatas ao bem querer do Estado ao qual representam não deve ser razão para crer que esses indivíduos agem ou querem homogeneamente. As percepções, as qualidades individuais, os gostos, os assuntos de interesse e as experiências dentro e fora da profissão podem guiar os comportamentos e as abordagens dos indivíduos de maneira díspar a dos seus pares profissionais, mesmo que em situações semelhantes.

A exercício da autonomia pode ser visualizada nas carreiras dos diplomatas, inclusive tornando-os figuras célebres além do círculo diplomático quando obtém sucesso em suas empreitadas. O patrono da diplomacia brasileira, José Maria da Silva Paranhos Júnior, o Barão do Rio Branco, e que dá nome ao instituto Rio Branco, a escola de formação dos diplomatas brasileiros (MRE, 2023), é um exemplo da união dos conhecimentos à utilização dos mesmos. Ao ser incumbido da tarefa de defender os interesses brasileiros no território das Missões frente à Argentina (ABL, 2024), o Barão teve determinada a sua função, mas a construção da defesa realizada por ele e apresentada ao árbitro é, essencialmente, o exercício do seu juízo e da liberdade a qual ele gozava.

De acordo com Isabelle Dasque (2020), os diplomatas sempre usufruíram de autonomia, mais no passado do que na contemporaneidade. Para ela, o ponto de inflexão da autonomia situa-se no período que antecede a Primeira Guerra Mundial. A

razão para o retrocesso da autonomia e a efetividade das ações ativas dos diplomatas é, para ela, a melhora dos meios de comunicação e o aumento de casos de encontros entre figuras relevantes dos governos, como os líderes de Estado e ministros.

O material de Dasque (2020) ajuda a construir o cenário da autonomia no início do século XX e o período que o antecede. Como mostrado tanto pela autora quanto pelo caso do Barão do Rio Branco, a alta autonomia nesse período existia ligada a um alto senso de responsabilidade. A ação do diplomata possuía uma grande capacidade de ligar-se ao Estado representado por ele, tornando a reversão de seus desígnios uma tarefa árdua.

Avançando algumas décadas adiante a este período, chegando ao último quarto do século XX, o relato da diplomata e vice-secretária-geral das Nações Unidas, Louise Fréchette, atualiza a questão da autonomia para este período. De acordo com ela:

Quarenta anos atrás, a transmissão de informações era um processo lento, especialmente se essas informações precisassem ser criptografadas. As comunicações telefônicas internacionais eram caras e pouco confiáveis. Em tempos de crise, os diplomatas muitas vezes ficavam isolados de suas sedes e tinham que fazer julgamentos no local. Em suas cartas de credenciais, os embaixadores ainda são descritos como "plenipotenciários", mas hoje em dia raramente ou nunca têm a oportunidade de usar seus "plenos poderes" para vincular seu governo. Os quartéis-generais costumam ser consultados até o último minuto. Como resultado, a margem de iniciativa dos enviados diminuiu consideravelmente, pelo menos quando se trata de questões delicadas (Fréchette, 2013, tradução própria)².

O relato de Fréchette possui pontos em comum com o de Dasque. Novamente, a maior disponibilidade e qualidade dos meios de comunicação dilui a responsabilidade dos diplomatas, ao passo que restringe a autonomia e a tomada de decisões de maneira individual. Outro trecho importante desse relato está no seu final, apontando que há uma margem de iniciativa para questões não consideradas delicadas.

A categorização dos temas em delicados ou não faz parte da estratégia de política externa de cada país. Na diplomacia brasileira, a fala da conselheira Ana Paula

² Do original em inglês: Forty years ago, transmitting information was a slow process, especially if this information had to be encrypted. International telephone communications were costly and unreliable. In times of crisis, diplomats were often cut off from their headquarters and had to make judgement calls on the spot. In their letters of credentials ambassadors are still described as 'plenipotentiary' but nowadays they rarely if ever have the opportunity to use their 'full powers' to bind their government. Headquarters are often consulted up to the minute. As a result, the margin of initiative of envoys has shrunk considerably, at least when sensitive issues are concerned.

de Almeida Kobe para o podcast “Histórias da diplomacia”, organizado pela Associação Brasileira dos Diplomatas (ADB), retrata a realidade contemporânea dos diplomatas e suas margens de atuação. Em seu caso, a diplomata relata sua experiência na embaixada em Nova Delhi, Índia, tratando de assuntos relacionados à Cultura. Durante seu relato, Kobe destaca a necessidade da criatividade dos colegas para o êxito no enquadro das ações culturais dentro do orçamento da embaixada, e assim obter sucesso em um dos objetivos da atuação brasileira no exterior, o de promover a cultura e os valores do povo brasileiro (ADB, 2020).

Por conta da restrição orçamentária, Kobe teve de adequar suas ações a esta realidade, o que indica que ela possuía autonomia suficiente para montar uma estratégia capaz de atingir os objetivos da missão cultural em Nova Delhi. A concepção dos meios para cumprir o propósito da gestão na Índia estiveram sob a responsabilidade de Kobe e do seu juízo, mesmo que possivelmente ainda houvesse outro mecanismo de aprovação, possibilidade que não é levada por ela à entrevista.

Assim como Ana Paula de Almeida Kobe, a experiência da secretária Camila Serrano Giunchetti Pio da Costa possui fortes indícios de ações relacionadas à autonomia e também estão relatados na mesma entrevista. Lotada em Camberra, capital da Austrália, a diplomata foi designada ao setor cultural, além de outros temas como educação, ciência e tecnologia e direitos humanos. Ao identificar que os temas de cultura, educação e ciência e tecnologia possuíam fatores em comum, Costa sugeriu que fosse criado um setor unificado responsável pelas três áreas. Com a aprovação do embaixador do posto, o embaixador Rubem Barbosa, foi criado o Setor de Educação, Cultura e Tecnologia (SECTIC). Declarada responsável pela SECTIC, ela formulou um plano estratégico para os próximos três anos (ADB, 2020).

Mais uma vez, os relatos da diplomata demonstram espaços nos quais coube autonomia e iniciativas individuais. Neste caso, a questão não era orçamentária, e sim organizacional. O modo de lidar com os temas cotidianos da embaixada lhe pareciam insatisfatórios, por julgamento pessoal, e por ter a capacidade de produzir um ambiente mais adequado para o trabalho, sustentou essa posição e buscou a efetivação da sua estratégia. Uma vez aprovada, fez uso de sua autonomia para criar o plano estratégico do setor. É interessante notar que a hierarquia também aparenta influenciar na

autonomia, visto que no relato de Costa há também a figura do embaixador Rubem Barbosa. É ao embaixador que a diplomata entrega seu pedido, dando a ele também a oportunidade de negar ou aceitar esse pedido.

Acredito que os relatos apresentados demonstrem a possibilidade de autonomia dos diplomatas no exercício de sua profissão. A quantidade de informações levadas em conta não é expressiva em número, mas aparenta carregar a qualidade de generalização. Os estudos de Dasque e Fréchette abrangem um período significativo de tempo, ao passo que Kobe e Costa relatam o agora. Apesar de estarem limitadas à diplomacia cultural, outras áreas provavelmente também permitem um nível semelhante ou maior de autonomia ao diplomata, ao passo que outras permitem menos.

Considerando que a autonomia dos diplomatas é um fenômeno observável no cotidiano destes profissionais, resta tentar adequá-lo dentro das teorias das Relações Internacionais. Por conta da diferença de pesos e medidas entre as teorias, espera-se que cada uma sugira uma forma diferente de conceber a autonomia. Novamente, pela pouco material referente a este tema, a relação entre as teorias e o conceito será realizada de modo majoritariamente hipotético.

Fazendo uso do mesmo ordenamento do capítulo anterior, a primeira teoria a ser avaliada é o realismo. De acordo com Paul Sharp (2012), a diplomacia possui um grande valor para a execução do realismo, mas não é vista como algo com qualquer nível de independência. O Estado é o ator supremo dentro da lógica realista e as ações tomadas pelos seus componentes, como os governantes, ministros e diplomatas, têm o objetivo único de buscar o bem do Estado. Como sinônimo de bem, o Estado realista compreende a sua sobrevivência, as quais ele pode fiar principalmente no aumento de poder e no princípio da auto-ajuda.

A sobrevivência do Estado pode ser mantida por meio de alianças, uma das funções dos diplomatas. Por outro lado, o princípio de auto-ajuda sabota as negociações desse tipo. A base realista de atores racionais e preocupados com o bem do Estado é ironicamente frágil na realidade. No cenário brasileiro recente, diferentes situações demonstraram essa fragilidade na forma do juízo de um chefe de Estado, o qual conseguiu danificar as capacidades brasileiras tanto externamente quanto internamente em mais de uma oportunidade.

De todo modo, levando em conta os aspectos centrais da teoria, a autonomia aparenta ser inversamente proporcional ao quanto a decisão a ser tomada pode vir a causar a guerra no território nacional. Questões securitárias, portanto, seriam as de maior rigidez frente a autonomia dos indivíduos, assim como as de maior interesse do Estado e dos diplomatas. O quão maior a eminência da guerra em território nacional, menor a autonomia e maior a rigidez. Entretanto, suspeito que essa situação se altere assim que a guerra inicie. Com o enfraquecimento do Estado, já com a guerra instalada em seu território, a necessidade de negociação para reestabelecer a balança de poder e aumentar as chances de sobrevivência por vias não bélicas, mas políticas, aparenta ampliar a autonomia dos agentes do Estado.

No marxismo, a posição do diplomata pode ser vista através da sua caracterização dentro das classes. De acordo com Dillemburg (2022), a classe trabalhadora pode ser classificada de diferentes formas. Inicialmente, os trabalhadores podem ou não ser proletariados. Sendo, vendem sua força de trabalho, não sendo, não o fazem. Após essa primeira classificação, o proletariado se divide em proletariado produtivo, composto por aqueles que vendem sua força de trabalho para uma empresa capitalista, gerando mais valia, e o proletariado improdutivo, que não possuem esse vínculo de produção com uma empresa capitalista. Os diplomatas, portanto, fazem parte do proletariado improdutivo.

Essa classificação se faz relevante por dois motivos. Para Marx, o proletariado improdutivo tem pouquíssima relevância no processo revolucionário da classe. Para ele, os indivíduos com alta responsabilidade sobre o capital produzido possuem também maior peso na revolução. Os diplomatas, por não produzirem na lógica capitalista, são isentos de função na superação do capitalismo.

Além disso, visto que o Estado possui a responsabilidade de manter o capitalismo, os diplomatas são agentes em prol desse objetivo. Na teoria da dependência, os diplomatas do norte teriam essa função, enquanto os do sul deveriam buscar o termo comum para a colaboração. Ascendendo essas questões para o conceito de autonomia, a autonomia do diplomata existiria com uma cláusula de objetivo. Enquanto agir em prol da classe capitalista, há autonomia no como fazer, mas movimentos contrários não obteriam o apoio do Estado.

Os diplomatas possuem uma posição privilegiada no construtivismo, visto que agem como porta-vozes do Estado e, desse modo, estão constantemente construindo as relações sociais dos Estados no cenário internacional. Como agentes desse processo, carregam consigo os interesses dos seus Estados e limitam-se pela estrutura já existente.

A diplomacia é composta por regras diversas, desde centenárias a recentes. Diversos relacionamentos entre Estados possuem costumes, pautados em regras e comportamentos esperados, os quais praticamente constituem uma instituição. Dentro desse universo de expectativas e comportamentos aceitos, a autonomia dos diplomatas tem a predisposição de existir enquanto condizente com essas regras. De certa maneira, há um paradoxo quando se condiciona a autonomia a uma regra. Ao relacionar a autonomia às estruturas pode-se crer na resolução desse paradoxo, entretanto fiar a autonomia a uma outra regra, dessa vez velada, parece ser tão ruim quanto as regras evidentes.

A tentativa de fuga das regras parece ser um exercício impossível, e a autonomia poderia ser vista análogamente às matérias-primas do mundo, enquanto as regras são a caixa com as ferramentas disponíveis para a confecção do bem. As regras admitem mudanças e o cenário como um todo não tende ao fim do movimento, o que permite que a autonomia se preserve, ou não, em objetos deixados para favorecer essa mudança ou para encontrar um ambiente mais propício. Um exemplo da autonomia seria, portanto, a obra de Edgard Telles Ribeiro sobre a diplomacia cultural. Ao produzir uma obra dentro do Curso de Altos Estudos do Instituto Rio Branco, ele exerceu a sua escolha de privilegiar um tema que lhe é caro, o qual ele sente que é passível de fornecer ao mundo aquilo que ainda faz falta. A obra permanecerá disponível e poderá ser utilizada para mudar a visão da sociedade frente à cultura. A decisão de tê-la escrito pode ter impactos no presente, ajudando a estabelecer novas regras, ou no futuro, quando a sociedade mostrar-se pronta e interessada em abandonar seus velhos costumes.

4 CONCLUSÃO

É evidente que a temática da autonomia dos diplomatas no exercício das suas funções carece imensamente de atenção. Ao retomar algumas das teorias pertinentes às Relações Internacionais, pouco se pode retirar da fonte como material para o debate. As conclusões realizadas baseiam-se no método dedutivo, ao qual não se pode atribuir um grau de confiabilidade alto o suficiente para que sejam consideradas verdadeiras.

A tentativa de assimilar o conceito a três teorias mostrou ser uma tarefa mais complexa do que o esperado, entretanto, serviu para, novamente, explorar as teorias e reforçar a pequena preocupação dos teóricos que as compõem com os indivíduos e as suas capacidades. Com chance, o discutido aqui favorecerá o aumento do interesse pela autonomia dos diplomatas.

A partir das teorias das Relações Internacionais apresentadas neste trabalho, ergue-se a sensação de inibição da profissão de diplomata os momentos de decisão. O alinhamento automático aos governos (que serão muitos ao longo da carreira de um diplomata), a execução cega das políticas de Estado e a limitação dos interesses próprios em detrimento de vontades alheias, pontos identificados nas teorias, favorecem a construção de uma imagem para a carreira diplomática que não é percebida na realidade.

A pergunta que motivou essa pesquisa, “os diplomatas possuem autonomia nas suas decisões?”, foi respondida positivamente a partir da análise do dia a dia dos diplomatas. Entretanto, não encontrou resposta, nem negativa nem positiva, nas teorias das Relações Internacionais.

A hipótese, concomitantemente à pergunta, confirmou-se nos mesmos moldes. A autonomia aparenta estar condicionada à situação na qual o diplomata está sob e à temática que envolve a decisão.

Não restam dúvidas para mim que o “monstro” continua emparedado ao fim deste esforço de removê-lo de lá. Novos esforços serão necessários para o desenvolvimento do tema. O desenvolvimento de um método que permita a mensuração da autonomia mostra-se latente para essa temática. Possivelmente, a partir disso, sejam formuladas

métricas úteis às estratégias de política externa brasileira. Utilizando como exemplo a diplomacia cultural, que foi a motivadora deste estudo e que aparenta permitir um grau elevado de autonomia, a possibilidade de comparar o sucesso ou fracasso dela com o mesmo índice de outros temas da política externa pode servir de guia para o afrouxamento ou enrijecimento nestas outras áreas.

Por possuir um corpo diplomático tão bem preparado, o Brasil presumivelmente tem corda para dar aos seus diplomatas. Por outro lado, não há como negar que o sistema internacional não serve de laboratório. A balança de possíveis ganhos e perdas vinculada ao grau de autonomia dos diplomatas aparenta ter instrumentos de medição precários demais para gerar previsões confiáveis. Com mais esforços nesse sentido, é possível que se descubra maneiras seguras e benéficas de modificar a atual lógica de poder e permissão existente na carreira diplomática.

REFERÊNCIAS

ACADEMIA BRASILEIRA DE LETRAS. **Barão do Rio Branco** (José Maria da Silva Paranhos). Disponível em: <https://www.academia.org.br/academicos/barao-do-rio-branco-jose-maria-da-silva-paranhos/biografia>. Acesso em: 25 jan. 2024.

ADLER, Emanuel. O construtivismo no estudo das Relações Internacionais. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, São Paulo, v. 1, n. 47, p. 201-246. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451999000200011&lang=pt. Acesso em: 08 jan. 2024.

ALBANUS, Adriana Pilar Ferreira. **Cultura política, política externa e congruência: uma análise sobre os governos Lula (2003-2010)**. Orientador: Dr. Henrique Carlos de Oliveira de Castro. 2018. 118 f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2018. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/178188>. Acesso em: 18 dez. 2023.

AUTONOMIA. *In*. DICIONÁRIO Priberam da Língua Portuguesa. Lisboa: Priberam Informática, 2024. Disponível em: <https://dicionario.priberam.org/autonomia>. Acesso em: 25 jan. 2024.

BIJOS, Leila Maria Da`Juda; ARRUDA, Verônica. A diplomacia cultural como instrumento de política externa brasileira. **Revista Diálogos**. Brasília, v. 13, n. 1, p. 33-53, fev. 2012. Disponível em: <https://portalrevistas.ucb.br/index.php/RDL/article/view/2912>. Acesso em: 12 jan. 2024.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **A carreira do diplomata**. Brasília: Ministério das Relações Exteriores, 2 maio 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/mre/pt-br/instituto-rio-branco/carreira-diplomatica/a-carreira-de-diplomata>. Acesso em: 27 jan. 2024.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **História**. Brasília: Ministério das Relações Exteriores, 28 mar. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/mre/pt-br/instituto-rio-branco/o-instituto/historia>. Acesso em: 27 jan. 2024.

BRASIL. Medida provisória no 870, de 1º de janeiro de 2019. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 1º jan. 2019. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=MPV&numero=870&ano=2019&ato=31aETRq5keZpWTddb>. Acesso em: 25 jan. 2024.

COLAO, M. M. **O Modo de Produção**: Categoria do Materialismo Histórico. Movimento, [S. l.], v. 12, n. 2, p. 143–169, 2007. DOI: 10.22456/1982-8918.2907. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/Movimento/article/view/2907>. Acesso em: 21 jan. 2024.

DILLEMBURG, Fernando Frota. **Determinações da classe trabalhadora contidas em O Capital de Karl Marx**. 2022. Apresentação de Power Point. Disponível em: <https://moodle.ufrgs.br>. Acesso em: 15 dez. 2023.

DILLEMBURG, Fernando Frota. **Economia Política**. 2022. Notas de aula.

DASQUE, Isabelle. Diplomats and Diplomacy: Between Heritage and the Modernity of European Elites. Digital Encyclopedia Of European History, 22 jun. 2020. Disponível em: <https://ehne.fr/en/node/12257>. Acesso em: 27 jan. 2024.

FIERKE, Karin Marie. Constructivism. *In*: DUNNE, Tim; KURKI, Milja; SMITH, Steve. **International Relations theories: discipline and diversity**. 3. ed. Oxford: Oxford University Press, 2013. p. 187-204.

FRÉCHETTE, Louise. Diplomacy: Old Trade, New Challenges. *In*: COOPER, Andrew F.; HEINE, Jorge; THAKUR, Ramesh. **The Oxford handbook of modern diplomacy**. 1. ed. Oxford: Oxford University Press, 2013. p. 30-34. Disponível em: <https://academic.oup.com/edited-volume/34361/chapter/291461478>. Acesso em: 28 jan. 2024.

HALLIDAY, Fred. Vigilantism in International Relations: Kubálková, Cruickshank and Marxist theory. **Review of International Studies (RIS)**. Cambridge, v. 13, n. 3, p. 163 - 175, 1987. Disponível em: <https://doi.org/10.1017/S0260210500113580>. Acesso em: 20 jan. 2024.

HISTÓRIAS DA DIPLOMACIA 3: Diplomacia Cultural. Entrevistados: Ana Paula de Almeida Kobe; Camila Serrano Giunchetti Pio da Costa; Gustavo de Sá. Entrevistadores: [S. l.]. [S. l.]: ADB, fev. 2020. *Podcast*. Disponível em: <https://open.spotify.com/episode/2h8tbc7iLoIYTQMMDaweiH?si=f335aeb02d404bd8>. Acesso em: 28 jan. 2024.

LEBOW, Richard Ned. Classical Realism. *In*: DUNNE, Tim; KURKI, Milja; SMITH, Steve. **International Relations theories: discipline and diversity**. 3. ed. Oxford: Oxford University Press, 2013. p. 77-93.

MENDES, Pedro Emanuel. As teorias principais das Relações Internacionais: uma avaliação do progresso da disciplina. **Relações Internacionais (R:I)**. Lisboa, v. 61, n. 1,

p. 95-122, jan./mar. 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.23906/ri2019.61a08>. Acesso em: 15 jan. 2024.

NOGUEIRA, João Pontes.; MESSARI, Nizar. O construtivismo. *In: _____*. **Teoria das Relações Internacionais: Correntes e Debates**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005a. p. 162-185.

NOGUEIRA, João Pontes.; MESSARI, Nizar. O marxismo. *In: _____*. **Teoria das Relações Internacionais: Correntes e Debates**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005b. p. 105-130.

NOGUEIRA, João Pontes.; MESSARI, Nizar. O realismo. *In: _____*. **Teoria das Relações Internacionais: Correntes e Debates**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005c. p. 20-55.

NUNES, Edson. **A gramática política do Brasil: clientelismo e insulamento burocrático**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1997.

OLSON, Mancur. **The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups**. 20. ed. Cambridge: Harvard University Press, 2002.

ONUF, Nicholas Greenwood. **Making sense, making worlds: Constructivism in social theory and international relations**. New York, Routledge, 2013.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. **Introdução às Relações Internacionais: temas, autores e visões**. Brasília: FUNAG, 2012.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. **Política Internacional**. Petrópolis: Vozes, 2004.

RUPERT, Mark. Marxism. *In: DUNNE, Tim; KURKI, Milja; SMITH, Steve*. **International Relations theories: discipline and diversity**. 3. ed. Oxford: Oxford University Press, 2013. p. 153-170.

SHARP, Paul. Diplomacy and diplomats in the realist tradition. *In: _____*. **Diplomatic Theory of International Relations**. 1. ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2012, p. 53-72. Disponível em: <https://doi.org/10.1017/CBO9780511805196.005>. Acesso em: 12 jan. 2024.