MONÇÕES
Revista de Relações Internacionais da UFGD
UFGD – Universidade Federal da Grande Dourados
FADIR – Faculdade de Direito de Relações Internacionais
Dourados – MS
http://www.periodicos.ufgd.edu.br/index.php/moncoes

A GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS NO BRASIL

TAÍS SANDRIM JULIÃO[1]

RESUMO: Este artigo propõe uma discussão sobre a graduação em Relações Internacionais no Brasil. Para tal empreendimento, foram adotados métodos qualitativos e quantitativos, balizados pela abordagem histórico-analítica. A partir da análise de sua trajetória, argumenta-se que tanto sua criação quanto seu posterior crescimento se relaciona com determinadas dinâmicas da inserção internacional do país.
Palavras-chave: Ensino de Relações Internacionais no Brasil; Relações Internacionais do Brasil; História da Política Externa Brasileira.

ABSTRACT: This article proposes a discussion on International Relations undergraduate in Brazil. For this project, qualitative and quantitative methods were adopted based on the historical analytical approach. From the point of view of its trajectory, we argue that its creation and growth is connected to certain dynamics of Brazilian foreign policy.
Key-words: Teaching of International Relations in Brazil; Brazilian International Relations; History of Brazilian Foreign Policy.

RESUMEN: Ese artículo propone una discusión respecto al grado en Relaciones Internacionales en Brasil. Para eso, fueron utilizados métodos cualitativos y cuantitativos, balizados por un abordaje histórico-analítico. A partir del análisis de su trayectoria, se argumenta que tanto su creación como desarrollo está relacionado con las dinámicas de la inserción internacional del país.
Palabras-llave: Enseñanza de Relaciones Internacionales en Brasil; Relaciones Internacionales del Brasil; Historia de la Política Exterior Brasileña.

[1]Mestre em Relações Internacionais pelo IREL-UnB.
Este artigo apresenta uma síntese adaptada de parte da discussão da dissertação de Mestrado da autora intitulada "O Brasil no mundo e o mundo no Brasil: a formação de quadros, a produção de conhecimento e a construção da área de Relações Internacionais", defendida em dezembro de 2009 na Universidade de Brasília, sob orientação do Prof. Dr. Antônio Carlos Lessa.

INTRODUÇÃO

As Relações Internacionais (RI), consideradas como uma disciplina relativamente autônoma em relação às demais das Ciências Sociais e Humanas adquiriram *status* acadêmico somente no século XX. O registro da primeira experiência institucional data de 1919, com a criação da cátedra Woodrow Wilson na Universidade de Aberyswyth, País de Gales. Naquele momento, as motivações que levaram a tal iniciativa estavam relacionadas à Primeira Guerra Mundial e seu impacto internacional, que estimularam a percepção de que a guerra em dimensões globais deveria figurar como um objeto específico de estudo, que exige discussão aprofundada e consideração em termos de problema social. (BARBÉ, 1995) Nesse sentido, essa experiência sugere que existe uma relação entre a percepção da sociedade quanto aos fenômenos e problemas que a afetam, e a construção de espaços institucionalizados de reflexão, principalmente de caráter acadêmico, para tratar esses questionamentos nos padrões de cientificidade modernos.

É preciso enfatizar, todavia, que existem diferenças entre o desenvolvimento de uma disciplina e a construção de uma área institucionalizada, ainda que ambos estejam relacionados. Ao abordar as questões referentes a uma disciplina, o foco direciona-se a elementos de origem prioritariamente interna à dinâmica intelectual, tais como as discussões teóricas, conceituais, metodológicas e temáticas que levam a construção de uma agenda de pesquisa especializada e orgânica. Os elementos de ordem externa, tais como as influências, as demandas e as percepções da sociedade, são relevantes, mas não figuram como o interesse principal.

A consideração em termos de área institucionalizada, por sua vez, privilegia outras questões e preocupa-se mais com os desdobramentos da dinâmica da disciplina do que com esta em si. Isso significa valorizar os elementos de ordem externa e seu papel no processo de institucionalização, bem como a percepção de que esse processo, inserido no espaço acadêmico, resulta em atividades de formação de quadros e em produção de conhecimento especializado.

De acordo com Bell (2009), para compreender o desenvolvimento histórico de determinada ciência social seria insuficiente concentrar a pesquisa em uma história dos conceitos e dos argumentos ou em uma sociologia institucional. Isso porque essas aplicações trabalhadas de forma isolada são incapazes de acessar a complexa rede que envolve instituições, agentes e produção de conhecimento. Diante desse desafio, o autor propõe a adoção de uma perspectiva de análise heurística em oposição a uma ontológica, que estaria na base dessa discussão.

Dessa forma, o estudo do processo de institucionalização acadêmica de determinada disciplina – ou seja, sua consideração enquanto *área* -, não é arbitrária, pois, à luz de uma avaliação positiva sobre as dimensões sociais do conhecimento, apresenta potencial explicativo sobre as demandas e as respostas da sociedade com relação à percepção de seus próprios problemas.

No caso específico das RI, apesar de sua primeira experiência institucional ter sido motivada pelo advento do conflito em escala global, as demais iniciativas não mantiveram sua lógica de constituição relacionada a esse problema. A agenda de pesquisa da disciplina, circunscrita ao ambiente acadêmico, foi largamente diversificada, acompanhando as dinâmicas dos fenômenos que tomavam forma no espaço internacional e a influência das expectativas dos países no que concerne a sua inserção internacional. Isso diz respeito ao fato de que, apesar de ter vinculada em seu nome a questão do internacional, as RI conformadas como uma área adquirem as características nacionais do país em que são constituídas. Em outras palavras, a percepção e o conceito de internacional varia de acordo com referenciais nacionais, e por esse motivo é necessário incorporar no estudo sobre a história das RI o que Bell (2009) chamou de *histories of the global*, ou seja, os diferentes modos de construir uma referência do internacional.

Somado a isso, a percepção contemporânea sobre o impacto de fenômenos como a globalização - em suas dimensões econômicas, financeiras e culturais - e a difusão de tecnologias, sobretudo a internet, que relativizam concepções tradicionais de tempo, espaço e acesso a informações, lançam luz sobre os fenômenos internacionais, ampliando o interesse de diversos setores da sociedade nos eventos que acontecem nesse ambiente e

até mesmo a importância destes para as questões nacionais.

Diante desse cenário complexo, no qual se relacionam conhecimento especializado, Estado, instituições acadêmicas e sociedade, a análise da formação da área de RI emerge como um objeto de estudo relevante, notadamente quando aplicada ao estudo histórico desse processo em um caso específico, a saber, o Brasil.

Posto isso, o objetivo desse artigo é analisar o processo de organização institucional das RI no Brasil, buscando evidenciar as circunstâncias que influenciaram a criação do primeiro curso no país, bem como as razões para o posterior desenvolvimento da área.

O artigo está estruturado em três seções, além da conclusão. A primeira seção dedica-se ao estudo dos antecedentes da primeira iniciativa institucional na área de RI no Brasil. A segunda seção se propõe a discutir os resultados das pesquisas documentais e dos dados coletados, compondo um perfil da graduação de RI no Brasil desde seu primeiro curso em 1974. A terceira seção tenta explorar, ainda que de forma breve, as possíveis relações entre o crescimento das RI e a inserção internacional do Brasil pautada pelo eixo estratégico de desenvolvimento nacional, constante na formulação da política externa e na agenda política doméstica. Por fim, a conclusão retoma alguns pontos abordados nas três seções anteriores, destacando a relação entre a criação e o desenvolvimento da área de Relações Internacionais com a dinâmica de inserção internacional do país.

A iniciativa pioneira da Universidade de Brasília

O primeiro curso de RI foi criado na UnB em 1974. Para compreender como essa iniciativa foi possível, é preciso analisá-la a partir de duas perspectivas que se complementam. Por um lado, a ambiência da UnB e da cidade de Brasília, novo centro político do país; e, por outro, a forte presença do ideário desenvolvimentista sob o regime militar, que influenciou todos os setores da sociedade, inclusive as universidades.

Com relação ao primeiro aspecto, cabe ressaltar que a inauguração da UnB em 1961 era percebida pela sociedade brasileira com a mesma aura de otimismo que o projeto de construção de uma nova capital havia despertado. Nesse sentido, a ideia de construir uma

universidade em Brasília teve como objetivo fomentar não só um ensino de alto nível na cidade que abrigaria os quadros envolvidos com o funcionalismo público e as elites políticas, mas também pelo fato desta representar, do ponto de vista simbólico, um modelo para o futuro do país. Portanto, a educação deveria ocupar espaço privilegiado nesse imaginário.

Foi nesse furor de transformar a capital em um modelo para o país que o governo federal investiu significativamente não só na estrutura da universidade, mas também em seu corpo docente, aproveitando o interesse de vários jovens cientistas nacionais de iniciar suas carreiras em um ambiente como o oferecido pela UnB, além da contratação de professores de outros países. (SCHARTZMAN, 2001) A UnB surgia no cenário acadêmico-científico brasileiro como um espaço privilegiado para a implantação de pesquisas arrojadas que necessitavam de financiamento do governo federal e seus órgãos de educação para serem realizadas.

Entretanto, com o golpe militar de 1964, todas as esperanças em relação ao potencial e ao futuro da UnB ficaram abaladas. Ao mesmo tempo em que a instituição havia se beneficiado dos investimentos no projeto inicial em virtude de sua localização no centro político do país, esse fato foi apropriado pelos militares, que, após o golpe, tomaram a direção da universidade e tolheram uma das características que eram consideradas basilares de sua inovação, a saber, a autonomia em relação ao Estado.

O ideário desenvolvimentista que sustentava os projetos políticos e econômicos dos militares causou impacto no sistema universitário brasileiro. Isso porque um de seus fundamentos consistia justamente no fortalecimento do Estado e de suas capacidades como fatores centrais para a consecução dos objetivos relacionados ao crescimento econômico, no qual as questões relativas à ciência e à tecnologia ganhavam novo relevo. Assim, a universidade desempenhava papel estratégico, pois representava naquele momento o espaço privilegiado de pesquisas e, por esse motivo, com potencial para gerar inovações tecnológicas, sobretudo àquelas aplicáveis no setor industrial. Assim, aqueles setores ligados à universidade que eram percebidos pelo regime militar como estratégicos ou relevantes para o modelo de desenvolvimento nacional e crescimento econômico

pretendido para o país era não só justificado, mas também dignos de investimento e acompanhamento direto do governo federal.

Diante desse cenário mais amplo em que estavam presentes elementos como a criação da UnB, a cidade de Brasília, os militares no poder e o ideário desenvolvimentista é que o curso de RI surge como proposta de graduação inédita no Brasil.

Em 10 de outubro de 1973 foi iniciado o trabalho da Comissão de Implementação, formada pelos professores Marco Antonio Rodrigues Dias – presidente da Comissão -, Edmar Lisboa Bacha, Roque de Barros Laraia, Hugo Gueiros Bernardes, Anna Maria Villela e Lauro Alvares da Silva Campos. Esse último foi designado para realizar estudos exploratórios sobre a viabilidade do curso para posterior produção de um documento em que constassem aspectos como: definição tentativa da profissão de especialista em RI e sua distinção a outras atividades; a indicação de linhas mestras para basear o conteúdo do curso; e, por fim, o levantamento preliminar das oportunidades do mercado de trabalho.[2]

Havia também o interesse da Comissão de compreender o relacionamento desse novo curso com o Itamaraty, visando marcar a distinção do primeiro em relação aos cursos de formação oferecidos pelo Instituto Rio Branco, alertando que a graduação de RI não deveria confundir-se com a formação de diplomatas.

Em um documento de dez páginas, datado de 16 de outubro de 1973 e assinado pelo professor Lauro Alvares da Silva Campos, os seguintes itens são abordados: 1) caracterização do graduado em RI; 2) natureza do curso; 3) conteúdo do curso; 4) estímulo para redução do período de formação; 5) oportunidades de emprego no setor governo; e, por fim, 6) avaliação de oportunidades de emprego.

No que diz respeito às características do graduado em RI, o documento aponta que essa formação deveria ser considerada específica, não a confundindo com a dos advogados, dos economistas ou dos administradores. Outra questão interessante mencionada nesse item afirma que a demanda por especialistas na área estaria relacionada ao "aumento de intensidade, quantidade e qualidade das relações econômicas do Brasil com o resto do

[2] As informações que ora seguem constam no arquivo organizado pela Secretaria do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília, em que estão compilados todos os documentos referentes tanto à criação quanto ao reconhecimento do curso de RI. (UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA, 1973)

mundo."

No segundo item, que trata da natureza do curso, o documento é claro em afirmar que "a principal preocupação do curso deverá ser a de equipar o profissional com um instrumental específico, adequado à satisfação das necessidades emergentes do atual estágio de implementação do modelo de crescimento do país." Dessa forma, percebe-se a disposição da Comissão de Implementação de relacionar a formação em RI ao conjunto mais amplo das dinâmicas nacionais, notadamente àquelas de caráter econômico. Isso significava, naquele período, afirmar que essa formação deveria estar vinculada de algum modo às demandas da sociedade brasileira que, por sua vez, estavam intimamente ligadas à questão do desenvolvimento como eixo do projeto nacional. Nesse mesmo item ainda são reforçadas as preocupações com a especificidade, que segundo o documento deveria "contar com a garantia (prévia) do reconhecimento de sua profissão devido à natureza competitiva de suas funções com as dos advogados, economistas e administradores".

No item 3, em que são abordadas as questões relativas ao conteúdo do curso, é mencionado que este deveria ser composto por disciplinas oferecidas pelos departamentos de Direito, Economia e Administração da UnB. No entanto, uma reorientação tanto do conteúdo programático - visando "capacitar os alunos de RI para o exercício da nova profissão"-, quanto do próprio corpo docente – "que deverá ser preparado para o desempenho das atividades de magistério que a nova profissão reclamará" - seria necessária.

O item 4, por sua vez, versa sobre o estímulo para a redução do período de formação. Diz respeito aos advogados e aos economistas que, ao ingressarem no curso de RI, poderiam ter tratamento diferenciado caso a UnB julgasse conveniente, visando acelerar o tempo de formação das primeiras turmas.

No item seguinte, as oportunidades de emprego no setor governo – e também no setor privado, como é possível constatar na leitura do documento -, são exploradas. No parágrafo introdutório é mencionado que a demanda por especialistas em RI nas agências governamentais seria potencial, podendo se processar na medida em que novos cargos fossem criados e ocorresse uma reestruturação na administração pública.

A sondagem preliminar sobre os locais de empregabilidade potenciais são distinguidos em dois grupos: o grupo A, referente àqueles cargos em que seria necessário agregar novas funções; e o grupo B, representando aquelas oportunidades já existentes e com potencial de ampliação.

Nas áreas da administração pública relativas ao grupo A, destacavam-se potenciais de empregabilidade no Gabinete Civil da Presidência da República, na Secretaria Nacional de Informações, no Departamento de Administração e Serviço Público, na Consultoria Geral da República, no Conselho Nacional de Pesquisa (CNPq), no Ministério da Agricultura, no Ministério das Comunicações, no Ministério da Educação, na Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), no Ministério da Fazenda, no Ministério de Minas e Energia, no Ministério do Planejamento e no Ministério dos Transportes. Além dessas áreas, também são mencionadas agências como a Petrobras, a BRASPETRO, o Banco do Brasil e o Banco Central. Nesses locais a visão é de que, além das assessorias em RI, poderiam ser criadas novas oportunidades em que a especialidade na área fosse requerida ou representasse um diferencial em relação às demais formações. O grupo B, por sua vez, é composto por parte dos órgãos acima mencionados, como o Ministério da Fazenda, o Ministério de Minas e Energia, o Ministério do Planejamento e o Ministério dos Transportes. Separadamente são também mencionados cargos no poder Judiciário e no poder Legislativo, em sua maioria em caráter de assessoria, porém sem distinção precisa em termos de pertencimento ao grupo A ou ao B.

Com relação ao setor privado, o documento menciona alguns dados que visam justificar a viabilidade do curso de RI em relação ao seu potencial de empregabilidade. No entanto, é preciso destacar que as fontes utilizadas para a obtenção de tais informações não são apontadas.

> Das 100 maiores empresas do país, 94 tem menos de 1000 empregados; 96 delas apresentam oportunidade de emprego para RI. Das 1.254 maiores, cerca de 35% mostram-se potencialmente capazes de absorver graduados em RI. Uma avaliação preliminar indica, pelo menos, 1.700 empregos nos setores privados, exceto oferecidos pelos estabelecimentos bancários com agências no exterior. (CAMPOS, 1973: 9)

Por fim, o item 6 sintetiza as oportunidades de emprego para o graduado em RI, como mostra o quadro abaixo.

Quadro I. Avaliação de Oportunidades de Emprego em Relações Internacionais

Setor Público	850 vagas
Setor Privado	1.700 vagas
Administração Indireta	120 vagas
Total	2.670 vagas

Fonte: CAMPOS, 1973: 10.

Após a apreciação deste estudo, a Comissão de Implementação encaminhou a votação dentro dos trâmites legais da UnB para a aprovação. Em relatório de 21 de dezembro de 1973, foi aprovada a criação do curso de RI, tendo recebido apenas um voto contrário, o do professor Hugo Gueiros Bernardes, que o justificou afirmando ser favorável à criação de uma pós-graduação na área, e não de uma graduação. Cabe ressaltar que o presidente da Comissão, professor Marco Antonio Rodrigues Dias, também compartilhava a visão de que a área favorecia a criação de uma pós-graduação; entretanto, acreditava existir condições para a implantação do curso em nível de graduação. Assim consta no documento a justificativa do voto favorável da Comissão:

> De sua análise [estudo de viabilidade do curso] depreende-se que o especialista em Relações Internacionais não se confunde com o economista, nem com o advogado e menos ainda com o diplomata. Suas funções serão diferentes e o mercado de trabalho será diverso ainda que, eventualmente, sejam numerosos os pontos de contato entre essas áreas. Nesse sentido, a posição da Comissão se identificou com a do Embaixador Eulálio Nascimento Silva, para quem "o Desenvolvimento implica certas coisas e o Brasil terá de recorrer a especialistas, que não precisam ser necessariamente diplomatas, para resolver certas questões. Cada vez mais a política externa depende dos ministérios em conjunto e não de um único órgão e cada vez mais a política externa exige uma conjunção de atividades." (Jornal do Brasil,19/11/73 *apud* UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA, 1973: 2).

Após a aprovação, a Comissão determinou que o curso teria início em 30 de agosto

de 1974, recomendando a oferta de 30 vagas. Haveria também a nomeação de uma comissão subordinada diretamente ao Instituto de Humanidades (IH) da UnB para coordenar os trabalhos referentes ao início das atividades, como por exemplo, a contratação de professores especialistas em RI. No mais, a Comissão de Implementação orientou o reconhecimento dos créditos dos diplomatas oriundos do Instituto Rio Branco, visando atender aqueles funcionários que eventualmente tivessem interesse em ampliar sua formação.

O Reitor da UnB daquele período, José Carlos de Almeida Azevedo, encaminhou a criação do curso de RI ao MEC e ao Conselho Federal de Educação (CFE). No documento encaminhado estavam expressas as condições pelas quais haveria a viabilidade de criação de tal iniciativa pioneira, constando as disciplinas básicas e profissionais a serem oferecidas, além da intenção de progressivo enriquecimento curricular. Os pareceres do MEC e do CFE foram favoráveis, e o curso de RI foi autorizado pelo Ofício n° 2070/74/MEC/SG/GAB. (SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL, 1974).

As aulas do curso foram iniciadas no segundo semestre de 1974, oferecendo naquela oportunidade 15 vagas. O número de inscritos somou 76, ou seja, cerca de cinco candidatos por vaga.

Em 1976, foi realizada a primeira reestruturação no curso. O Projeto de Reestruturação Curricular do Curso de Relações Internacionais, datado de 16 de junho de 1976, foi elaborado por uma comissão integrada pelos seguintes professores: José Carlos Brandi Aleixo, ligado à área de Ciências Sociais; Elca Rosemberg, da área de Economia; Gilda M. Russomano e Anna Maria Villela, do Direito; Christine V. L. Guimarães e Gilberto Tristão, da área de Administração; e Carlos Roberto Mota Pelegrino, coordenador do projeto.

A partir do estudo de universidades norte-americanas e européias, o objetivo era adequar a especificidade do curso no conjunto mais amplo nas disciplinas basilares das Ciências Sociais e Humanas, tais como Sociologia, Economia, Política, Direito, Administração, História, Geografia e Letras. Também foi colocada a importância do exame de língua estrangeira no início do curso, em virtude das exigências da formação em RI.

Em 21 de junho de 1976 era criado o Departamento de Ciência Política e Relações

Internacionais, cujo primeiro chefe foi justamente um dos professores mais próximos da área de RI naquele contexto, José Carlos Brandi Aleixo.

Três anos após o início de suas atividades, o curso de RI da UnB empreendeu esforços no sentido de obter seu reconhecimento. A comissão de avaliação foi composta pelos professores Augusto Estellita Lins, do Instituto Rio Branco; José Hamilton Condim Silva, da Universidade Federal do Ceará (UFCe); e pela professora Osiris Rocha, da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Entre os objetivos que envolviam tal iniciativa, o primeiro dizia respeito à própria legitimação da iniciativa pioneira que havia sido articulada nesta universidade.

Outra questão, de ordem externa, que também motivou o reconhecimento do curso e que foi objeto de atenção da comissão de avaliação diz respeito ao relacionamento da graduação de RI com o Ministério das Relações Exteriores (MRE) e o Instituto Rio Branco. A ideia de abrigar dentro da UnB as atividades de formação de diplomatas não encontrou acolhida no MRE. Todavia, havia o interesse dessa instituição em ver o curso de RI da UnB reconhecido porque, naquele período, o processo de ingresso na carreira diplomática exigia que o candidato, ao prestar o concurso público, tivesse cursado no mínimo dois anos de qualquer curso superior que fosse reconhecido pelo MEC. Essa questão da obrigatoriedade do reconhecimento foi destacada na carta enviada ao professor José Carlos Brandi Aleixo pelo diplomata Sérgio F. Guarischi Bath, Diretor do Instituto Rio Branco, em 15 de outubro de 1976.

Dessa forma, ao reconhecer como positiva a criação de um curso de RI na UnB, o MRE via este fato como uma oportunidade de ter em seus quadros candidatos com uma formação mais próxima do que seria o curso de formação de diplomatas oferecido pelo Instituto Rio Branco, ainda mais com a transferência deste do Rio de Janeiro para Brasília em 1976.

Nesse sentido, percebe-se que o relacionamento entre a UnB e o MRE foi marcado pela reciprocidade de interesses que envolviam as atividades de ambos. Por um lado, o curso de RI se beneficiou do *locus* privilegiado de Brasília e dos órgãos que aqui se instalaram, em termos de contato com embaixadas, diplomatas e até mesmo com os fatos

políticos. O MRE, por sua vez, incentivava o intercâmbio de professores da UnB, e via nesta iniciativa uma oportunidade de aperfeiçoar seus quadros, por meio de palestras, cursos de extensão, especializações, entre outros.

Como exemplo dessa relação próxima entre as duas instituições, pode-se mencionar dois fatos. O primeiro, cuja informação consta no documento de reconhecimento do curso de RI de 1977, diz respeito ao acordo realizado entre a UnB e o Instituto Rio Branco, no qual este último realizaria uma doação anual no valor de Cr$50.000,00 para a "atualização da bibliografia especializada de interesse do curso." (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 1973: 3) Ainda a esse respeito, a comissão de avaliação do curso para o reconhecimento menciona em seu parecer que: "é de destacar que as informações encontradas no Processo permitem identificar *o interesse direto que pelo curso vêm manifestando o Ministério das Relações Exteriores e a Câmara Federal, bem como, sobretudo em relação ao primeiro, a colaboração que lhe vem prestando, em termos de recursos materiais e humanos*. [grifo nosso]" (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 1973: 3)

O segundo evento, por sua vez, está relacionado à cooperação entre professores da UnB e do Instituto Rio Branco. Como é possível observar no documento de reconhecimento do curso sistematizada no quadro VII, na lista dos professores regulares do curso de RI da UnB havia um número significativo de diplomatas ministrando disciplinas.

Quadro II. Corpo Docente do curso de Relações Internacionais da UnB em 1977

Docente	Atividade
Adriano Benayon do Amaral	*Diplomata*
Anna Maria Villela	Acadêmica
Antonio Dantas Sobrinho	Acadêmico
Carlos Henrique Cardim	*Diplomata*
Celso Luís Nunes Amorim	*Diplomata*
Charles Curt Mueller	Acadêmico
Christine Viveka Guimarães	Funcionária pública (téc. de planejamento)
José Carlos Brandi Aleixo	Acadêmico
Márcio Florêncio Nunes Cambraia	*Diplomata*
Manuela Manzi Alvarenga	Acadêmica
Sérgio Fernando Guarischi Bath	*Diplomata*
Walter Ramos da Costa Porto	Funcionário público (sub-chefe Ministério da Justiça)

Fonte: Tabela construída pela autora a partir do MEC; CONSELHO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, 1977.

O documento favorável ao reconhecimento do curso foi emitido pela relatora Maria Antonia Mac Dowell, no Parecer 2.109/77. De acordo com a relatora, "sua utilidade (...) foi previamente verificada através de um levantamento do mercado de trabalho, realizado na Capital Federal" (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO 1977: 2), acrescentando que "o currículo cobre perfeitamente a formação do profissional que se pretende criar." (Idem: 4) Outras questões abordadas pelo parecer ressaltavam a inexistência de evasão, as matrículas de cortesia – legalizadas pelo decreto do presidente Emilio Médici, n° 71.836, de 13.02.1973 -, além de diplomados que eram funcionários da Câmara Federal que, pelo Convênio n° 0267,de 15.01.75, permitia que 4 funcionários da Câmara com diploma de curso superior obtidos a menos de dez anos pudessem ingressar no curso; e, por fim, a transferência de outras universidades. Em 10 de Outubro de 1977, pelo decreto n° 80.532, o curso de RI da UnB obteve o reconhecimento e a publicação do diário oficial por Ernesto Geisel.

Transcorridos três anos do reconhecimento do curso de RI da UnB, o deputado João Carlos de Carli propôs na Câmara dos Deputados um projeto de lei que visava regulamentar o exercício da profissão de bacharel em RI. O projeto de lei n. 3.001-C de 1980, composto por oito artigos, versava sobre questões relativas ao reconhecimento da profissão, à competência de seu exercício, às atribuições profissionais, à jornada de trabalho e ao teto salarial. O documento apresentava uma justificação para tal proposta, na qual eram ressaltadas a legalidade do curso e seu reconhecimento pelos órgãos competentes, a criação do Conselho Brasileiro de Relações Internacionais em 31 e março de 1980, além de sua utilidade para a sociedade brasileira. Também fora anexada na proposta o decreto publicado no diário oficial que reconheceu o curso da UnB. (CARLI 1980)

O projeto de lei foi apreciado pela Comissão de Constituição e Justiça, que avaliou sua constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa; pela Comissão de Educação e Cultura, pela Comissão de Finanças e pela Comissão de Relações Exteriores. Todas as Comissões emitiram pareceres favoráveis, exceto esta última que alegou incompetência para opinar sobre a matéria em discussão. É interessante mencionar que, no parecer da Comissão de Finanças e da Comissão de Relações Exteriores, foi apontada a manifestação

da Confederação Nacional de Indústrias, que, de acordo com o relatório apresentado por essas comissões, seria contrária ao projeto de lei em apreciação.

Em 1981, um Substitutivo foi oferecido em Plenário pelo deputado José Carlos Fonseca, no qual se incluía no artigo 2, que versava sobre a competência do exercício da profissão, a questão dos profissionais da carreira de diplomata. A versão apresentada pelo Substitutivo foi rejeitada pela Comissão de Educação e Cultura – que o fez após extensa justificativa, que incluía equívocos em relação à terminologia profissão e carreira e seus prejuízos ao projeto de lei -, e pela Comissão de Finanças, alegando melhor adequação do projeto original. Apesar do apelo realizado pelos discentes do curso de RI da UnB junto à Câmara dos Deputados, o projeto de lei não foi aprovado. [3]

O curso de RI da UnB representou a referência institucional das demais iniciativas ocorridas no Brasil. Isso porque aqueles pesquisadores que já se dedicavam aos estudos internacionais antes de 1974 estavam dispersos nas instituições universitárias e alocados nas áreas correlatas das RI, tais como Direito, Economia, Ciências Sociais e História. Por mais que o conhecimento especializado já estivesse sendo produzido, a área carecia de uma iniciativa que marcasse sua autonomia institucional em relação às demais áreas e, portanto, de um núcleo de referência no âmbito universitário específico das RI. O caráter pioneiro da experiência da UnB acabou por conferir credibilidade ao núcleo que então fora instalado, decorrente em grande medida das atividades relacionadas à oferta da graduação na área. Nesse sentido, pode-se argumentar que a iniciativa da UnB representou um incentivo importante no processo de construção da comunidade acadêmica de RI no Brasil.

Apresentação e análise da graduação em Relações Internacionais no Brasil

Desde a primeira iniciativa institucional empreendida pela UnB, a área de RI tem apresentado um crescimento avaliado como significativo pela literatura que trata do tema. O quadro analítico de autores como Paulo Roberto de Almeida (1993, 1998, 2006), Clóvis

[3] No arquivo organizado pela Secretaria do Instituto de Relações Internacionais consta cópia da carta enviada à Câmara dos Deputados em que foi feito um apelo para a aprovação do projeto de lei.

Brigagão (2004), Gelson Fonseca Jr. (1989), Mônica Herz (2002), Antônio Carlos Lessa (2005ª, 2005b, 2006), Shiguenoli Myamoto (1999, 2003), Norma Breda dos Santos (2005), Eiiti Sato (1999) e Paulo Fagundes Vizentini (2005) é desenhado utilizando como parâmetro dados e informações referentes à graduação, à pós-graduação, às publicações de caráter científico, às iniciativas associativas da área e à própria qualificação do debate acadêmico, tanto em relação ao seu alcance teórico quanto sua dimensão temática.

As discussões propostas por Miyamoto (1999, 2003), em particular, apontam que a graduação de RI é recente e, por esse motivo, ainda padece de muitas fragilidades. Entre estas, o caráter multidisciplinar das matrizes curriculares que não formam profissionais com um perfil definido e problemas de ordem estrutural, tais como carência de docentes e bibliotecas especializadas. Mesmo diante desse cenário, o autor reforça que tanto essa formação quanto a própria área estão em expansão no Brasil. Esse fato é verificado pelo crescimento do número de cursos e as dinâmicas internacionais que impulsionam o interesse pela área.

O quadro que ora apresenta-se dialoga, portanto, com as análises desse acumulado da literatura. Os dados referentes aos cursos de graduação em RI no Brasil foram colhidos no Cadastro da Educação Superior, sob responsabilidade do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), vinculado ao Ministério da Educação e Cultura (MEC), entre os dias 12 e 13 de Janeiro de 2009. De acordo com esses dados, o Brasil possuía em 2009 noventa e oito cursos de RI. Seis estados não possuem essa opção de graduação: Amapá, Maranhão, Mato Grosso, Piauí, Rondônia e Tocantins.

A análise quantitativa buscou identificar nesse conjunto de dados as seguintes variáveis: a distribuição regional, intra-regional e a concentração nos estados; a distribuição por tipo de instituição e categoria administrativa; a concentração do número de vagas autorizadas por estado e por grupo de estados e a distribuição por período; a distribuição por reconhecimento legal; o desenvolvimento institucional entre 1974 e 2008 e a distribuição da criação de cursos nesse mesmo período; e estas duas últimas variáveis aplicadas separadamente aos cursos oferecidos pelas instituições públicas e privadas.

A maior parte dos cursos de RI encontra-se na região Sudeste (53,1%), seguido pela

região Sul (23,4%) e pela região Centro-Oeste (10,2%). Com relação à distribuição por estado na região mais representativa, lidera o estado de São Paulo, com 57,7% dos cursos de RI, seguido de Rio de Janeiro, com 28,9% e Minas Gerais, com 11,5%. O estado de Espírito Santo possui resultado inexpressivo no conjunto da região.

No que diz respeito à concentração de cursos de RI em números absolutos, o estado de São Paulo aparece em primeiro lugar com 30 dos 98 cursos disponíveis, seguido do Rio de Janeiro com 15 cursos, e Rio Grande do Sul e Santa Catarina empatados na terceira posição com 8 cursos cada um. Nota-se que a diferença do número de cursos é de duas vezes tanto do primeiro para o segundo colocado quanto do segundo para os terceiros.

É possível notar a partir desses dados as diferenças regionais que marcam não só a distribuição da área de RI no Brasil, mas a distribuição da riqueza e a hierarquia econômica e política entre os estados brasileiros de modo geral. É nesse sentido que a concentração de cursos na região Sudeste e em especial nos estados de São Paulo e Rio de Janeiro deve ser interpretada, já que o desenvolvimento institucional das RI teve como um de seus principais vetores o processo de internacionalização da economia à luz da globalização multidimensional e seu impacto nos diversos setores nacionais interessados nessa dinâmica, dos quais sobressaem aqueles instalados nesses dois estados.

Esse interesse também pode ser observado nos dados relativos à região Sul. Além das externalidades econômicas dos estados sulinos que contribuem para que o curso de RI seja percebido como uma formação relevante a ser oferecida pelas instituições educacionais, o projeto de integração regional representa um elemento adicional substantivo no conjunto de fatores que influenciam a dinâmica oferta/demanda de RI na região.

A proximidade com as fronteiras dos países integrantes do MERCOSUL potencializa os contatos e as relações dos estados sulinos com o bloco e, por essa razão, coloca-os como atores estratégicos e privilegiados nas dinâmicas da integração. Assim, a oferta do curso de RI justifica-se e beneficia-se dessa ambiência, emergindo como um elemento importante para a compreensão do desenvolvimento institucional na região Sul.

Ao tomar como referência a análise da concentração de cursos na região Sudeste e

Sul, uma das interpretações para o desenvolvimento institucional da área diz respeito, pois, a essa percepção da relevância da formação oferecida pelo curso de RI em meio às novas demandas que emergem desse cenário, principalmente de ordem econômica, em que as fronteiras entre o local e o global gradativamente se diluem. Diante desse contexto, o curso de RI surge como uma opção profissional atenta a esses processos, capaz de corresponder às expectativas do mercado de trabalho de quadros especializados, principalmente daqueles setores internacionalizados ou que de alguma forma são influenciados pelas dinâmicas globais.

Por outro lado, ao analisar a baixa representatividade das demais regiões, sobretudo a Norte, nota-se que a oferta de formação em RI poderia ser mais bem estruturada à luz de sua capacidade de lidar com temas considerados estratégicos, tais como meio ambiente, segurança regional e integração energética. Do mesmo modo que a proximidade com as fronteiras do MERCOSUL representa um fator positivo para a oferta de cursos, o contato com os países andinos por meio das fronteiras ao Norte deveria igualmente figurar como um aspecto significativo para o desenvolvimento institucional de RI nessa região.

Nesse sentido, iniciativas de oferta de formação na área de RI poderiam ser articuladas, sobretudo pelas universidades federais, visando engendrar quadros qualificados para compreender e atuar nas dinâmicas internacionais que afetam a região em particular, e os interesses estratégicos do Brasil de modo geral.

No entanto, é importante destacar que a grande maioria dos cursos de RI do Brasil são oferecidos por instituições privadas (83,7%). Todavia, entre as instituições públicas (17,3%), 50% são de universidades federais. Entre a categoria administrativa das instituições privadas, encontra-se maior variedade, destacando-se a Particular em Sentido Estrito como mais significativa no conjunto dos dados, representando 67,1% das ofertas privadas.

Esses dados devem ser analisados a partir de duas dinâmicas que se complementam. A primeira diz respeito ao sistema de regulamentação do ensino superior do Brasil. A partir de meados da década de 1990, o governo Fernando Henrique Cardoso deu início a um processo de reforma do sistema educacional brasileiro, inclusive de nível superior. O Ministério da Educação e Cultura (MEC), por meio de sua principal legislação, a Lei de

Diretrizes e Bases (LDB), alterou os padrões relativos à abertura de cursos de graduação no país. Essa mudança tinha como objetivo ampliar a oferta de formação em nível superior e, para que isso fosse possível, flexibilizou as normas e os procedimentos tanto para as instituições privadas quanto para as públicas. (MENDONÇA, 2000)

Entre os resultados desse processo, destacam-se a diversificação dos tipos de instituições habilitadas a ofertar cursos superiores, do sistema de ingresso e dos currículos, elementos esses que coincidiram - e também contribuíram – com a instalação de um mercado educacional no país. Dessa forma, o maior beneficiado dessas mudanças foi o setor privado, que pode ampliar significativamente suas opções no mercado sem observar com o mesmo empenho os padrões mínimos de qualidade.

O setor público, por sua vez, não gozou dos mesmos benefícios porque, ao ser incorporado na lógica do modelo de Estado Mínimo que caracterizou o projeto político e o plano de governo de FHC, as instituições sofreram sérias restrições em termos de investimentos e corte em seus orçamentos.

No caso específico do curso de RI, esse processo foi articulado à percepção do apelo que essa formação teria no mercado educacional, já que o cenário apontava a viabilidade e a necessidade de quadros capazes de acompanhar as dinâmicas internacionais que, publicizadas diariamente pela disseminação das novas tecnologias de informação e comunicação como a internet e TV a cabo, reforçavam ainda mais a ideia de que o Brasil estava globalizado.

Aquelas instituições privadas que já ofereciam cursos tradicionais na área de Humanidades, tais como Direito e Administração, rapidamente se aproveitaram dessa flexibilização do sistema e instalaram cursos de RI a partir dessa base pré-existente. Do ponto de vista do mercado educacional, esta parecia ser uma grande oportunidade, já que não exigia investimentos substantivos em termos de estruturação do curso e o processo de abertura passava a gozar de facilidades oriundas das mudanças na LDB.

Em síntese, os dados referentes às diferenças da oferta de cursos de RI entre instituições públicas e privadas, nos quais a segunda aparece de forma predominante, podem ser compreendidas a partir dessas dinâmicas. Como ressaltou Lessa, "a expansão da

oferta de formação específica, ressalte-se, é uma reação autêntica dada pelo setor de serviços educacionais (...) ao crescimento da demanda (...) – que, por seu turno, é uma reação social legítima à internacionalização do Brasil." (LESSA 2006: 463)

Sobre a concentração do número de vagas autorizadas nos estados, São Paulo aparece novamente em primeiro lugar, com 4.457 vagas autorizadas, seguido de Rio de Janeiro com 2.790 e Rio Grande do Sul e Distrito Federal empatados na terceira posição com a autorização de 875 vagas.

Ao compararmos a situação de alguns estados, algumas diferenças significativas podem ser observadas. Santa Catarina, por exemplo, que figura na terceira posição em oferta de cursos, é a última colocada em número de vagas autorizadas. O Distrito Federal também apresenta uma variação, ao passar da quarta colocação em número de cursos empatado com o Paraná para a terceira colocação junto ao Rio Grande do Sul com relação ao número de vagas.

Em termos qualitativos, esses dados sugerem que o Distrito Federal possui maior número de vagas autorizadas com um menor número de cursos, ou seja, há uma maior concentração de alunos por curso em relação à Santa Catarina, que oferece maior número de cursos com menor número de vagas, consequentemente com menor concentração de alunos por curso. Isso indica que as turmas que são formadas no Distrito Federal sejam maiores do que aquelas de Santa Catarina.

Uma das interpretações para essa diferença entre os dois estados pode ser atribuída à demanda de mercado, já que no Distrito Federal a proximidade do centro de decisão indica um fator importante para que as instituições privadas optem por ofertar cursos com maior número de alunos. Afinal, essa iniciativa atende os interesses daqueles que buscam formação em RI, vendo as muitas carreiras de Estado alocadas em Brasília - a diplomacia entre elas -, como meta de realização profissional.

Os índices de concorrência nos vestibulares da única instituição pública do DF – a Universidade de Brasília -, também influenciam a oferta de vagas em instituições privadas. Isso porque desde o final dos anos 1990, são observadas taxas crescentes na relação candidato/vaga, indicando demanda do mercado. Assim sendo, como parcela significativa

dos candidatos não é inserida na oferta pública, ao setor privado fica reservado esse papel de suprir a demanda.

Somado a isso, esse dado também deve ser interpretado a partir da observação de que as vagas oferecidas no Distrito Federal estão mais concentradas do que as de Santa Catarina do ponto de vista da distribuição por localidades. Isso porque os cursos do primeiro estão distribuídos em apenas dois locais, a saber, Brasília e Taguatinga, enquanto o segundo apresenta maior diversificação de localidades, com opções em Joinvile, Tubarão, Palhoça, Florianópolis, São José e Blumenau.

A grande maioria das vagas autorizadas (82,7%) está concentrada no que se denominou Grupo A. A divisão entre Grupo A e Grupo B seguiu o critério da concentração tanto do número de vagas quanto de número de cursos. Encontram-se no Grupo A sete estados: São Paulo, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Distrito Federal, Paraná e Minas Gerais. Esse grupo concentra, em números absolutos, 11.152 vagas autorizadas e 81 cursos de RI. O Grupo B, por sua vez, soma doze estados: Amazonas, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Goiás, Mato Grosso do Sul, Pará, Paraíba, Pernambuco, Rio Grande do Norte, Roraima e Sergipe. Esse grupo possui 2.330 vagas autorizadas e 17 cursos de RI.

Assim, é possível observar dois grupos que se agregam em virtude da disparidade de representatividade na área de RI. O Grupo A, que abarca quase a totalidade dos estados da região Sudeste e a totalidade da região Sul, além do Distrito Federal que é a capital do país, é onde está concentrada a oferta da graduação em RI no Brasil. O Grupo B, por sua vez, apesar de maior em número de estados componentes e abrangência territorial, apresenta-se claramente em segundo plano no conjunto dos dados institucionais da área de RI.

Esse quadro reforça as diferenças regionais e intra-regionais mencionadas anteriormente, representando, por um lado, a extrema concentração da área em uma pequena parcela de estados economicamente mais dinâmicos, e, por outro, apontando uma dimensão prospectiva relativa aos horizontes de expansão da área.

Essa última questão parece particularmente interessante porque advoga o potencial dessas localidades de, por meio da oferta de uma formação como a de RI, evitar a chamada "fuga de cérebros" para aqueles estados que possuem o curso, ao mesmo tempo em que,

no sentido inverso, "atrai cérebros" qualificados, gerando uma dinâmica positiva para o desenvolvimento econômico e social da região.

Nesse sentido, ainda que esta divisão entre os grupos A e B deva ser observada com olhar crítico - pois não deixa de apresentar um quadro de desigualdades regionais que cria obstáculos para o desenvolvimento do país -, ela também pode servir como um mapa prospectivo, útil para a orientação de investimentos que podem ser beneficiados com a presença de quadros qualificados em RI, capazes de explorar os potenciais de interação local-global da região.

Cabe ressaltar que nesses números não estão contabilizados os índices de evasão. Em números absolutos, são oferecidas anualmente 13.382 vagas nos cursos de RI distribuídos em todo o país. Se for aplicado o índice de evasão total de 21,7% observado no ensino superior brasileiro, vê-se que o número de vagas que efetivamente resulta em quadros formados em RI seria de aproximadamente 10.480. [4]

Por fim, a distribuição por período apresenta um maior número de cursos oferecidos no período noturno (56,8%), porém não muito distante da oferta de graduação no período diurno (43,2%). Esse dado é relevante na medida em que em geral, os cursos noturnos são estruturados de forma compacta, voltado para atender aqueles que já estão inseridos no mercado de trabalho e que, por essa razão, são obrigados a procurar cursos superiores no período noturno. A formação orientada nessas bases não costuma exigir a mesma dedicação que um curso diurno, levantando, portanto, questões acerca de sua qualidade. Assim, esse dado sugere que a formação de RI, ainda que seja oferecida no período noturno, apresenta relativo equilíbrio entre as duas opções, o que pode representar, em termos de qualidade, um aspecto positivo.

Um pouco mais da metade (52%) dos cursos de RI do Brasil cadastrados no INEP são legalmente reconhecidos pelos órgãos educacionais do país. Isso se deve, em grande medida, ao fato de que parte dessa estatística está justificada pela recém-criação de alguns cursos, que ainda não possuem os requisitos necessários para que sejam reconhecidos.

[4] "Com base no Censo 2006 do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) é possível apontar que 21,7% dos alunos evadiram do sistema de educação superior por desistência, abandono ou trancamento de matrícula" (JARETA, 2008: s/p)

Diante desse fato, a tendência é que o número de cursos reconhecidos aumente nos próximos anos.

O problema envolvido no reconhecimento do curso é que esse sistema foi implantado tardiamente na área de RI. De acordo com Lessa (2006), entre 1995 e 1999, uma Comissão de Especialistas em Relações Internacionais foi convocada pelo MEC visando à construção de parâmetros para a abertura de cursos e criação de instrumentos de avaliação específicos. O resultado desta demora foi, segundo o autor, o crescimento da área como uma "terra sem lei", sem a preocupação com os requisitos mínimos e a qualidade da formação. O desafio da área para os próximos anos deverá ser justamente recuperar esse tempo perdido, e inserir definitivamente o curso no sistema educacional de nível superior.

O reconhecimento de um curso de graduação representa um importante instrumento institucional de legitimação e de construção da autonomia da área, além de contribuir para que sua qualidade seja minimamente garantida pelos sistemas de regulamentação e avaliação disponíveis.

Gráfico I. Desenvolvimento dos cursos de Relações Internacionais no Brasil de 1974 a 2008 (2009)



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do INEP (jan. 2009)

Gráfico II. Distribuição da criação de cursos de Relações Internacionais no Brasil de 1974 a 2008 (2009)



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do INEP (jan. 2009)

Os gráficos I e II apresentam o desenvolvimento institucional da área de RI a partir da demonstração da variação de abertura de cursos desde a primeira iniciativa em 1974 na UnB. Observa-se no gráfico I que o processo de abertura de cursos possui dois momentos. O primeiro, que vai de 1974 a 1995, em que durante vinte anos o crescimento obedeceu ao intervalo temporal de dez anos entre a primeira graduação e o aparecimento de demais cursos. Adicionando-se os dados do gráfico II, vê-se que em 1974 existia apenas o curso original da UnB; em 1985, quatro cursos são criados; dez anos depois, em 1995, mais dois cursos. No acumulado do período, somam-se sete cursos em um intervalo de cerca de vinte anos.

No segundo período, que vai de 1996 a 2008, a abertura de cursos passa a ser constante, com registros anuais de criação. O número de cursos abertos por ano ou a variação anual do período, de acordo com o gráfico II, apresenta no seu menor índice a criação de cinco cursos em 2000 e em 2003, e no seu maior índice ou pico, o índice de catorze cursos no ano de 2006. Mesmo em seu menor índice – cinco cursos em um ano - o ritmo de crescimento anual do período que vai de 1996 a 2008 iguala-se ao total de cursos criados entre 1974 e 1985, ou seja, no intervalo de doze anos.

Diante desse quadro, duas questões devem ser destacadas. A primeira está relacionada à constatação da maior relevância do período entre 1996 e 2008 no conjunto dos dados analisados, pois é nesse intervalo de tempo que se encontra o maior

desenvolvimento institucional da área em termos de cursos de graduação.

Se por um lado esse recorte insere-se na tendência de flexibilização do sistema educacional com as reformas da LDB no governo FHC, especificamente no curso de RI ela ganha um significado adicional relacionado ao momento de intensificação das relações internacionais do Brasil sob a égide da globalização econômica e do neoliberalismo, no qual a economia do país passa por um processo substantivo de internacionalização, sobretudo por meio da instalação de multinacionais e das privatizações de empresas estatais.

Esse cenário reforçou a percepção de que o curso de RI gozava de posição privilegiada no conjunto das opções de nível superior oferecidas até então. A versatilidade dessa formação, possibilitando a atuação profissional em diversas áreas, combinada à atualidade e à repercussão de seus temas, consoante com os impactos do projeto de inserção internacional dos governos de FHC e a maior presença internacional do Brasil, tornou este curso um dos mais procurados da área de Humanidades, equiparando-se a formações tradicionais como Jornalismo e Direito. No ano de 2008, por exemplo, o curso de RI da USP, uma das universidades mais tradicionais do país, ficou em segundo lugar no ranking das formações mais procuradas na área de Humanas, com o expressivo índice de 36,60 candidatos por vaga; entretanto, o curso já esteve por vários anos consecutivos em primeiro lugar na lista dos mais procurados. (UOL VESTIBULAR, 2008)

Essa tendência permaneceu em evidência devido ao aprofundamento da inserção internacional do país promovida pelos dois mandatos de Luís Inácio Lula da Silva a partir de 2003. O aumento do número de vagas para o concurso público da carreira diplomática de 30 para 115; a retirada da obrigatoriedade do domínio de línguas, tornando-a critério classificatório e não eliminatório; a valorização da carreira por meio do aumento dos salários; a abertura de novas embaixadas, inclusive com o importante feito de concretizar a representação brasileira em todos os países do continente americano; esses são alguns dos elementos que permitem afirmar a continuidade do processo de internacionalização da economia e do aumento do prestígio e da visibilidade internacional do Brasil por meio de um projeto de política externa.

A segunda questão, por sua vez, diz respeito às variações anuais de crescimento. Embora em todos os anos a partir de 1995 terem sido abertos novos cursos de RI, esse processo não ocorreu de forma regular e progressiva. Assim, o único parâmetro possível de ser aplicado de acordo com o gráfico X é que a média anual de abertura de cursos é de 6,64% ao ano no período em análise.

Posto isso, os gráficos I e II dão subsídios para afirmar que: 1) o crescimento institucional da área de RI no Brasil possui dois momentos distintos desde a iniciativa original da UnB, a saber, de 1974 a 1995 e de 1996 a 2008; 2) o período de maior crescimento e de maior regularidade de abertura de cursos está compreendido entre 1996 e 2008; 3) o ritmo anual de crescimento da área não é regular em nenhum dos dois momentos identificados e, portanto, não pode ser tomado de forma isolada como uma variável explicativa do desenvolvimento da área; deve-se, nesse sentido, colocá-la em uma perspectiva mais ampla relacionada às mudanças no sistema de educação superior e a inserção internacional do Brasil no período.

Os gráficos III e IV referem-se ao desenvolvimento institucional das graduações em RI no setor público. No gráfico III é possível identificar dois momentos distintos: de 1974 a 2000, no qual a área permaneceu praticamente confinada à iniciativa da UnB; e após 2001, quando então o crescimento passa a ser contínuo, embora não homogêneo. Este último dado é constatado na observação do gráfico IV, que demonstra que em 2004 e 2005 não houve abertura de cursos de graduação nas instituições públicas.

Os gráficos V e VI, por sua vez, apresentam os dados relativos ao setor privado. Exceto pelo ano de 1974 em que a área é inaugurada pela experiência da UnB, após 1985 o crescimento tem sido contínuo e numericamente mais significativo do que no setor público. Entretanto, assim como neste último, as instituições privadas não possuem regularidade em sua trajetória.

O acumulado de cursos públicos abertos em um ano chega a quatro em 2008, enquanto nos cursos privados o pico é de doze em 2006, ou seja, três vezes mais. Dessa forma, o desenvolvimento no âmbito público parece ser mais lento e irregular do que no privado, que apresenta uma dinâmica mais intensa e contínua.

Gráfico III. Desenvolvimento dos cursos de Relações Internacionais no Brasil da categoria pública de 1974 a 2008 (2009)



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do INEP (jan. 2009)

Gráfico IV. Distribuição da criação de cursos de Relações Internacionais no Brasil da categoria pública de 1974 a 2008 (2009)



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do INEP (jan. 2009)

Gráfico V. Desenvolvimento dos cursos de Relações Internacionais no Brasil da categoria privada de 1974 a 2008 (2009)



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do INEP (jan. 2009)

Gráfico VI. Distribuição da criação de cursos de Relações Internacionais no Brasil da categoria privada de 1974 a 2008 (2009)



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do INEP (jan. 2009)

Segundo a análise de Herz, particularmente referindo-se ao crescimento após 2002, esse cenário deve ser interpretado de forma crítica, pois segundo a autora "a proliferação de cursos de graduação em relações internacionais nos últimos cinco anos não resulta de um capital intelectual significativo acumulado, mas de oportunidades criadas pelo mercado de educação de terceiro grau no contexto da globalização." (HERZ, 2002: 19)

Com efeito, a forma como o ensino superior é estruturado e oferecido pelo setor privado, envolvendo questões mais de ordem mercadológica do que as responsabilidades envolvidas na formação de um profissional têm colocado preocupações acerca da

concentração de cursos nesse setor e a sua qualidade, além dos impactos para a área de RI de modo geral.

No entanto, é preciso ponderar que existem diferenças entre as próprias instituições privadas, sendo algumas reconhecidamente mais atentas a qualidade de seus cursos, como é o caso das Pontifícias Universidades Católicas e as Universidades confessionais, presentes em diversos estados brasileiros. Além disso, com as reformas da educação de nível superior, as próprias instituições públicas, sobretudo federais, não devem ser tomadas como bastiões da qualidade, pois houve a redução de investimentos em pesquisa e a transferência de recursos para programas de ampliação de vagas e de inserção da população de baixa renda no ensino superior em parceria com o setor privado, como é o caso do projeto PROUNI, implementado no governo de Lula. O mesmo pode ser dito sobre o programa de ampliação de vagas nas instituições públicas federais, o REUNI, que pulveriza o orçamento da educação superior e não acompanha em termos de investimentos a mesma velocidade do crescimento.

Diante desse cenário, o fator positivo a ser destacado com relação às instituições públicas e a contínua abertura de cursos após 2000 diz respeito à contratação de docentes. Isso porque essas instituições adotam critérios de seleção por meio de concurso público, o que apesar de não garantir a qualidade do docente, pode ser identificado como um elemento favorável à contratação de quadros com formação específica na área de RI. Além disso, a contratação de um docente em uma instituição pública exige do contratado o exercício de funções além do ensino, tais como a pesquisa e a extensão. Nisso também reside uma das principais diferenças entre os cursos das instituições públicas e privadas, pois nesta última o compromisso do docente refere-se basicamente às atividades de docência, não incluindo ou incluindo de modo secundário as demais práticas da atividade acadêmico-científica.

Em outras palavras, é possível que a expansão no setor público, sobretudo nas universidades federais, esteja ocorrendo em melhores condições do que o crescimento concentrado nas instituições privadas na década de 1990, pois tem a possibilidade de inserir quadros formados em RI – tanto em nível de graduação quanto de pós-graduação-,

e, nesse sentido, abrir espaço para uma mudança qualitativa do crescimento institucional, um novo perfil de expansão das RI a partir da abertura de cursos de graduação nas universidades federais distribuídas em todo o país.

Diante dessa relativização dos critérios de qualidade entre as instituições públicas e privadas, o documento intitulado *Padrões de Qualidade para os Cursos de Relações Internacionais* - resultado do encontro da Comissão de Especialistas de Relações Internacionais-, tem sido a referência institucional da área em termos de regulamentação educacional, já que até 2009 não se encontram ainda estabelecidos os parâmetros curriculares mínimos para o curso. Qualquer iniciativa institucional deve seguir este documento, no qual se destacam aspectos relacionados à presença de docentes da área e bibliotecas especializadas, além de algumas indicações sobre disciplinas consideradas basilares e que, portanto, devem constar no currículo.

No ano de 2009, o curso de RI participou da avaliação institucional promovida pelo Ministério da Educação denominado Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE). Esse fato poderá contribuir para o início do processo de definição das diretrizes curriculares nacionais específicas para RI - uma vez que não há mais currículo mínimo - e, nesse sentido, lançar as bases de um processo de qualificação dos cursos, o que pode repercutir positivamente no robustecimento e na consolidação da própria área.

As relações com a inserção internacional do Brasil

As RI no Brasil, depois de inauguradas em ambiente acadêmico especializado e autônomo, passaram por diferentes momentos nesses trinta e cinco anos analisados. Por uma década, a experiência da UnB figurou como oferta exclusiva, representando uma formação de difícil acesso e, até certo ponto, privilégio para poucos. Uma pessoa que quisesse obter formação de nível superior em RI tinha que enfrentar uma concorrência acirrada com todos aqueles que igualmente pretendiam o mesmo objetivo e tinham a UnB como única opção; e, após consegui-lo, necessariamente se transferir para a capital do país. Outra dificuldade intrínseca ao curso diz respeito à exigência de domínio de línguas

estrangeiras, o que na década de 1970 não era um conhecimento de fácil acesso, sobretudo para as camadas de renda mais baixa.

Entre meados da década de 1980 e 1990, o ritmo de crescimento não se alterou significativamente, com iniciativas isoladas em instituições privadas localizadas em capitais que acabavam mantendo as mesmas características da UnB em termos de seus padrões de oferta e dificuldade de acesso.

Foi a partir de 1995 que a formação de RI e, nesse sentido, a própria área de RI passou por transformações substantivas. O crescimento institucional a partir deste ano foi constante, embora não homogêneo. O acesso ao curso, até então limitado e envolto por um *status* social diferenciado, tornou-se uma opção bastante procurada, superando áreas e profissões tradicionais.

As interpretações para este processo relacionam-se, por um lado, com a própria flexibilização do ensino superior no período e a ampliação de vagas, agora oferecidas por numerosas instituições privadas; e, por outro, ao aprofundamento da inserção do Brasil nas dinâmicas da globalização a partir dos governos de Fernando Henrique Cardoso.

No que diz respeito em particular a este último fator, o governo Cardoso preconizava uma maior participação brasileira nos fluxos da economia global pautado no pensamento predominante daquele período: o neoliberalismo. É nessa direção que a internacionalização da economia brasileira foi empreendida adotando como procedimentos as privatizações de empresas estatais, a abertura ao capital e as empresas estrangeiras, e a redução dos gastos e dos investimentos públicos.

Os efeitos sociais dessa política foram controversos; porém, do ponto de vista econômico, gerou uma dinâmica interna que se mostrou positiva ao longo dos anos, capaz de combater um dos principais problemas macroeconômicos do país, a inflação. Somado a isso, essas políticas contribuíram para que não só a economia brasileira se internacionalizasse e o país transitasse internacionalmente de forma mais ativa, mas também para que os fluxos da globalização se disseminassem na sociedade brasileira.

Isso porque se percebia que cada vez mais as decisões e os processos inseridos na lógica global influenciavam as questões domésticas e, portanto, o cotidiano das pessoas. As

fronteiras entre o local e o global pareciam cada vez mais diluídas, sendo essa visão reforçada pelos meios de comunicação que colocavam em evidência os fenômenos internacionais em rede nacional.

O projeto de integração regional, o MERCOSUL, igualmente contribuiu para que um espírito nacional voltado às temáticas internacionais fosse popularizado no país. Tendo como referência as dinâmicas da União Européia, que engendrava no seio das sociedades dos países envolvidos a ideia de construção de uma cidadania européia, a integração sul-americana parecia ser na década de 1990 um horizonte imprevisível em que expectativas, tanto otimistas quanto pessimistas, eram lançadas.

Este cenário e este apelo dos acontecimentos internacionais no país contribuíram para que a novidade – e também as incertezas - do curso de RI, bem como suas carências, fossem relativizadas em nome da percepção de que esta seria a "formação do futuro", conectada ao novo momento do Brasil e dos processos globais.

Com a mudança de governo e a chegada do presidente Lula, a ideia de fortalecer os objetivos do desenvolvimento por meio da política externa novamente ganhou densidade. Inserida em um contexto favorável de redistribuição e reconfiguração do poder no sistema internacional pós Guerra Fria, essa alteração, e, porque não, essa ampliação do papel da inserção internacional do Brasil convocou a sociedade brasileira a perceber a ambição e as potencialidades do país de se tornar um protagonista mundial.

Dessa forma, a tendência de valorização da formação de RI permaneceu em voga, pois o país continuou a investir na atuação externa como uma alternativa viável para fortalecer as bases nacionais do desenvolvimento. Ademais, as mudanças trazidas pela internacionalização da economia durante os mandatos de FHC não poderiam ser ignoradas ou simplesmente rompidas, até porque estas foram responsáveis pela transformação de padrões produtivos e de investimentos, com impactos sociais importantes.

A graduação em RI continuou sendo, pois, uma opção bastante procurada nos anos 2000, porém com a possibilidade dessa formação ser buscada em um número maior de instituições públicas do que na década de 1990. Essa democratização do acesso ao curso no setor público não representou, todavia, a desmistificação de seu *status* social e a percepção

das dificuldades envolvidas em sua realização.

De qualquer forma, o aumento da oferta no âmbito público representa fenômeno significativo para a área, sugerindo tanto sua viabilidade enquanto uma graduação específica de nível superior quanto o convencimento do Estado da importância do investimento nessa nova formação. Além disso, a presença deste curso em instituições públicas favorece a construção de espaços para o desenvolvimento de pesquisa especializada em virtude da própria dinâmica das universidades, fato este que contribui sobremaneira para a qualificação do debate acadêmico e da produção brasileira de RI.

Pensar a área de RI no Brasil e suas características impõe, portanto, pensar a relação entre os eventos econômicos, políticos, sociais e culturais que influenciaram a sua criação e impulsionaram a intensidade de seu desenvolvimento. De fato, no caso brasileiro isso se relaciona de modo substantivo aos projetos de política externa e aos rumos internacionais do país, que fomentaram uma demanda por quadros qualificados a trabalhar a partir destes referenciais.

Considerações Finais

Ao abordar historicamente a graduação em RI no Brasil, este artigo buscou evidenciar alguns elementos de ordem econômica, política, social e cultural que influenciaram este processo, bem como suas dinâmicas de desenvolvimento. Uma das questões abordadas refere-se à relação com os diferentes momentos internacionais pelos quais o Brasil passou entre 1974 e 2008 e seu impacto em termos de percepção da sociedade brasileira.

Com efeito, a criação do curso na UnB em 1974 relaciona-se à idéia de que o país vivenciava um aprofundamento de sua participação no ambiente internacional, impulsionada pelas demandas do projeto de desenvolvimento arquitetado pelo regime militar. A convicção dos militares de que o Brasil possuía características que o colocavam em destaque na cena internacional foi combinada ao investimento no projeto de transformá-lo em uma potência mundial.

Para isso, a política externa foi utilizada como trampolim, pois era percebida como capaz de promover as condições necessárias para atingir os objetivos do Brasil. Além disso, esta opção contribuía para dissipar as tensões políticas domésticas provenientes do autoritarismo do regime e legitimar os avanços em termos de desenvolvimento nacional alcançados pelos militares.

Nesse sentido, os processos internacionais repercutiam de forma intensa no Brasil, exigindo que o acompanhamento e as análises dessas dinâmicas se tornassem mais qualificadas devido a sua maior complexidade. O contexto da Guerra Fria e a aceleração dos fluxos da globalização, bem como o impacto desses eventos nos cálculos de países como o Brasil, colocavam cada vez mais em pauta novas demandas explicativas.

Ainda que se mantivesse o monopólio da *execução* da política externa, não era mais possível confiar somente ao Itamaraty a *reflexão* sobre as relações internacionais e seus impactos para o país. Fazia-se necessária a ampliação da quantidade e da qualidade de quadros capacitados a pensar as questões internacionais, pois este processo teria o potencial de estimular um maior envolvimento da sociedade brasileira nos desafios externos do país.

É nesse sentido que a análise da construção da área e do crescimento institucional a partir dos cursos de graduação e a sua relação com a presença internacional do Brasil figura como objeto relevante na agenda de pesquisa de RI. É a ideia do *Brasil no mundo e o mundo no Brasil* que justifica a demanda por uma formação específica em RI, inter e multidisciplinar em sua natureza, mas autônoma em sua reflexão e relevante na sua especificidade em termos de produção de conhecimento.

Referências Bibliográficas

Artigos e livros

ALMEIDA, Paulo Roberto de. 1993. **Estudos de Relações Internacionais do Brasil: Etapas da produção historiográfica brasileira, 1927-1992:** In: *Revista Brasileira de Política Internacional,* n. 1, pp. 11-36, 1993.

_____. 1998. **Revista Brasileira de Política Internacional: quatro décadas a serviço da inserção internacional do Brasil**: In: *Revista Brasileira de Política Internacional (Número Especial 40 anos),* n. 41, pp. 42-65.

_____. 1995. **O Estudo das Relações Internacionais do Brasil: um diálogo entre a diplomacia e a academia:** Brasília: LGE, 2006; BARBÉ, Ésther. *Relaciones Internacionales.* Madrid: Tecnos.

BELL, Duncan. 2009. **Writing the World: disciplinary history and beyond In: *International Affairs*:** n. 85, v. I, pp. 3-22. Disponível em: < http://www3.interscience.wiley.com/journal/121637302/abstract?CRETRY=1&SRETRY=0>. Acesso em: 07 jul. 2009.

BRIGAGÃO, Clóvis. 2004. **Relações Internacionais no Brasil: instituições, programas, cursos e redes:** Rio de Janeiro: Gramma.

FONSECA JR., Gelson. 1989. **"Estudos sobre Política Externa no Brasil: os Tempos Recentes (1950-1980)":** In: FONSECA JR. Gelson; LEÃO, Valdemar Carneiro (Orgs.) *Temas de Política Externa Brasileira.* Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão/ Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais/ Editora Ática (v. II), pp. 275-283.

HERZ, Mônica. 2002. **O Crescimento da Área de Relações Internacionais no Brasil**: In: *Contexto Internacional,* Rio de Janeiro, v. 24, n.1, pp. 7-40, jan/jun.

LESSA, Antônio Carlos. 2005a. **"O ensino de relações internacionais no Brasil"**: In: SARAIVA, José Flávio Sombra Saraiva; CERVO, Amado Luiz. *O crescimento das Relações Internacionais no Brasil.* Brasília: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais (IBRI), pp. 33-50.

_____. 2005b. **Instituições, atores e dinâmicas do ensino e da pesquisa em Relações Internacionais no Brasil: o diálogo entre a história, a ciência política e os novos paradigmas de interpretação (dos anos 90 aos nossos dias)**: In: *Revista Brasileira de Política Internacional*. Rio de Janeiro, v. 48, n.2, pp. 169-184.

_____. 2006. **"A intensificação do debate acadêmico e social sobre relações internacionais e política exterior no Brasil":** In: ALTEMANI, Henrique & LESSA, Antônio Carlos. *Relações Internacionais do Brasil: temas e agendas* v.2. São Paulo: Editora Saraiva.

MENDONÇA, Ana Waleska P. C. 2000. **A Universidade no Brasil:** In: *Revista Brasileira de Educação*, Maio/Junho/Julho/Agosto n. 14, pp. 131-150. Disponível em: < http://www.anped.org.br/rbe/rbedigital/RBDE14/RBDE14_09_ANA_WALESKA_P_C_MENDON

CA.pdf> Acesso em: 07 jul. 2009.

MIYAMOTO, Shiguenoli. 1999. **O estudo das Relações Internacionais no Brasil: o Estado da Arte In:** ***Revista de Sociologia e Política:*** Curitiba, n.12, jun., pp.83-98.

_____. 2003. **O ensino das relações internacionais no Brasil: problemas e perspectivas:** In: *Revista de Sociologia e Política.* Curitiba, n.20, jun., pp.103–114, 2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rsocp/n20/n20a9.pdf>

SANTOS, Norma Breda dos. 2005. **História das Relações Internacionais no Brasil: esboço de uma avaliação sobre a área**: In: *História,* vol. 24, n. 1, pp. 11-39.

SATO, Eiiti. 1999. **Os desafios para a formação de uma identidade comum no ensino de Relações Internacionais:** In: *V Encontro de Estudantes e Graduados em Relações Internacionais do CONESUL*, Brasília, 30 de outubro. Mimeo.

SCHWARTZMAN, Simon. 2001. **Um Espaço para a Ciência: a Formação da Comunidade Científica no Brasil:** Brasília: Ministério da Ciência e Tecnologia. Centro de Estudos Estratégicos.

VIZENTINI, Paulo Fagundes. 2005. **"A evolução da produção intelectual e dos estudos acadêmicos de relações internacionais no Brasil"**: In: SARAIVA, José Flávio Sombra Saraiva; CERVO, Amado Luiz. *O crescimento das Relações Internacionais no Brasil.* Brasília: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais (IBRI), pp. 17-31.

Documentos

BRASIL. **Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira:** Disponível em: <http://www.educacaosuperior.inep.gov.br/funcional/lista_cursos.asp>. Acesso: 13 jan. 2009.

_____. **Padrões de Qualidade para os Cursos de Relações Internacionais:** Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/padreli.pdf>. Acesso em: 28 mai. 2007.

CAMPOS, Lauro Álvares da Silva. **Estudo de Viabilidade de Criação do Curso de Relações Internacionais:** Brasília, 16 out. 1973 (mimeo).

CARLI, João Carlos de. 1980. **Projeto de Lei n. 3.001-C de 1980:** Brasília. (mimeo)

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO; CONSELHO FEDERAL DE EDUCAÇÃO. 1977. **Reconhecimento do Curso de Bacharelado em Relações Internacionais:** Brasília, 03 de agosto. (mimeo)

SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL. 1974. **Ata de Criação do Curso. Ofício n° 2070/74/MEC/SG/GAB:** Brasília, 31 de maio. (mimeo)

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA. 1973. **Relatório da Comissão de Implantação do curso de Relações Internacionais:** Brasília, 21 de dezembro. (mimeo).

Notícias

JARETA, Gabriel. **Problema Persistente:** In: *Revista Ensino Superior,* Edição 115, 04/2008. Disponível em: < http://revistaensinosuperior.uol.com.br/textos.asp?codigo=12132> Acesso em: 14 set. 2009.

"Publicidade e Propaganda lidera a concorrência do vestibular 2009 da USP": In: UOL VESTIBULAR, São Paulo, 07/11/2008. Disponível em: < http://vestibular.uol.com.br/ultnot/2008/11/07/ult798u23729.jhtm> . Acesso em: 03 ago. 2009.