



# R(r)elações I(i)nternacionais, Realismo e Análise da Política Externa (APE): contextualizando a invenção da APE

*I(i)nternational R(r)elations, Realism and Foreign Policy Analysis (FPA): contextualizing the invention of FPA*

*R(r)elaciones I(i)nternacionales, Realismo y Análisis de Política Exterior (APE): contextualizando la invención de la APE*

1. Investigador do IPRI-NOVA, Lisboa e Professor Auxiliar da Universidade Lusíada, Porto, Portugal. Doutorando em Relações Internacionais pela Universidade Nova de Lisboa, tem um especial interesse pelo estudo da interação entre ideias, factos, poder e conhecimento. Com dezenas de trabalhos publicados, as suas principais áreas de investigação são a Teoria das Relações Internacionais, a Análise da Política Externa, a História Contemporânea de Portugal e as Elites. Os seus artigos aparecem na *Análise Social*, na *Relações Internacionais*, na *Brazilian Journal of International Relations*, na *População e Sociedade*, na *Estudos Internacionais*, na *Austral: Journal of Strategy & International Relations*, na *Tempo e Argumento* e na *Dados: Revista de Ciências Sociais*. ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-6321-8344>

Pedro Emanuel Mendes<sup>1</sup>

DOI: 10.5752/P.2317-773X.2020v8.n1.p64

Recebido em: 15 de dezembro de 2018

Aceito em: 07 de agosto de 2019

## RESUMO

Este artigo faz uma contextualização do nascimento da Análise da Política Externa (APE). Apresenta uma análise historiográfica da invenção da APE e da sua relação com os anos formativos da disciplina das Relações Internacionais (RI). O seu objetivo é o de iluminar a relação entre a história e a teoria da origem da APE como campo de estudo autónomo. O artigo está organizado em três partes. Em primeiro, identifica as origens europeias e norte-americanas do estudo da Política Externa e a sua ligação com as *policy sciences*. Em segundo, relaciona o surgimento do Realismo com o estudo tradicional da política externa e sintetiza as principais críticas teórico-metodológica introduzidas pela APE. Finalmente, apresenta uma análise dos principais marcos e inovações teóricas das abordagens que inventaram a APE. O artigo defende dois argumentos. Primeiro, a invenção da APE inscreve-se num contexto histórico e académico de protesto contra a visão tradicional de pensar e investigar a política externa. Segundo, é necessário assumir a interligação entre contextos históricos e contextos científicos na evolução teórica das RI e da APE.

**Palavras-chave:** Análise da Política Externa (APE). Realismo. Abordagem Fenomenológica. Abordagem Científico-comparativa. Historiografia da APE.

## ABSTRACT

This article provides a contextualization of the birth of the Foreign Policy Analysis (FPA). It presents a historiographic analysis of the FPA invention and its relationship with the formative years of the discipline of International Relations (IR). Its purpose is to illuminate the relationship between history and the theory of the origin of the FPA as an autonomous field of study. The article is organized into three parts. First, it identifies the European and US origins of

the study of foreign policy and its connection with policy sciences. Second, it relates the emergence of Realism with the traditional study of foreign policy and synthesizes the main theoretical and methodological criticisms introduced by the FPA. Finally, it presents an analysis of the main theoretical frameworks and innovations of the approaches that invented FPA. The article defends two arguments. First, the invention of the FPA is inscribed in a historical and academic context of a protest against the traditional view of thinking and studying foreign policy. Second, it is necessary to assume the interconnection between historical and scientific contexts in the theoretical evolution of IR and FPA.

**Keywords:** Foreign Policy Analysis (FPA). Realism. Phenomenological approach. Scientific-comparative approach. FPA Historiography.

## RESUMEN

Este artículo contextualiza el nacimiento del Análisis de Política Exterior (APE). Presenta un análisis histórico de la invención APE y su relación con los años de formación de la disciplina de Relaciones Internacionales (RI). Su objetivo es iluminar la relación entre la historia y la teoría del origen del APE como campo de estudio autónomo. El artículo está organizado en tres partes. En primer lugar, identifica los orígenes europeos y norteamericanos del estudio de la política exterior y su conexión con las ciencias políticas. En segundo lugar, relaciona el surgimiento del Realismo con el estudio tradicional de la política exterior y sintetiza las principales críticas teóricas y metodológicas introducidas por la APE. Por último, presenta un análisis de los principales hitos e innovaciones teóricas de los enfoques que inventaron el APE. El artículo presenta dos argumentos. En primer lugar, la invención de la APE se inscribe en un contexto histórico y académico de protesta contra la visión tradicional de pensar e investigar la política exterior. En segundo lugar, es necesario asumir la interconexión entre los contextos históricos y científicos en la evolución teórica de la RI y la APE.

**Palabras clave:** Análisis de la política exterior (APE). Realismo. Enfoque fenomenológico. Enfoque científico-comparativo. Historiografía de APE.

## Introdução

Sempre que se discute a história e a teoria das Relações Internacionais (RI) <sup>2</sup> temos de ter presente que as RI são um projeto intelectual e político que teve origem no desejo de compreender e explicar o comportamento dos Estados, as suas políticas externas, com o intuito de evitar a guerra e promover a paz. Apesar de ser necessário uma leitura plural e menos mítica dos debates que inventaram as RI (SCHMIDT, 2013) - reconhecendo as limitações eurocêntricas, masculinas, hegemônicas e neopositivistas dos anos formativos da disciplina - é essencial conhecer os seus marcos históricos e científicos<sup>3</sup>. Neste quadro, é importante discutir as seguintes questões: quais as razões do nascimento das disciplinas acadêmicas? São razões eminentemente científicas, ou igualmente históricas e políticas? É possível explicar as inovações e correntes teóricas das RI e da APE sem as relacionar com os seus contextos?

Partindo desta problemática, este artigo identifica as principais razões científicas, históricas e políticas que originaram o nascimento da subdisciplina da Análise da Política Externa (APE). Sublinhando a necessidade de assumir as funções de domínio político-acadêmico na invenção das disciplinas e das suas teorias<sup>4</sup>, desenvolve uma abordagem interligada

2. Como é tradicional, usamos Relações Internacionais (RI) em maiúsculas para designar a disciplina científica e relações internacionais (ri) em minúsculas para designar os fenômenos empíricos. Por razões de clareza do artigo, assumimos as RI como disciplina e a APE como subdisciplina. É possível outra interpretação, onde as RI são uma subdisciplina da Ciência Política e a APE é um subcampo das RI, cf. Nota 5.

3. Isto significa que apesar de uma leitura plural, menos dicotômica e mais relacional, os debates aconteceram e a sua problematização continua a ter uma importante função na estruturação social e paradigmática da disciplina (QUIRK; VIGNESWARAN, 2005). O ponto não é eliminar os debates, mas explicitar que a narrativa dos quatro grandes debates é simplificadora, uma vez que existiram vários outros debates, relações e movimentos teóricos dentro destes debates.

4. Como o fundador da sociologia do conhecimento sublinhou: "every historical, ideological, sociological piece of knowledge (...) is clearly rooted in and carried by the desire for power and recognition of particular social groups who want to make their interpretation of the world the universal one" (MANNHEIM, 2011, p. 404-405).

entre a *história* e a *teoria* da Política Externa e identifica os principais marcos e inovações da invenção da APE.

O artigo tem dois objetivos principais. O primeiro é o de demonstrar a importância de termos um conhecimento sofisticado sobre a historiografia da disciplina das RI. Assumir a relação entre a história e a teoria das disciplinas é um passo intelectual decisivo em ciência e ajuda-nos a investigar e problematizar melhor os nossos objetos de estudo. Deste modo, o artigo dialoga com vários estudos historiográficos da disciplina e tenta contribuir para o debate sociológico sobre o nascimento e desenvolvimento das RI e da APE<sup>5</sup>. O segundo objetivo é o de recordar a importância das inovações teóricas dos pioneiros do estudo da política externa. Não raras vezes, ideias e autores fundamentais são esquecidos, ou apagados da memória acadêmica, em detrimento de ideias pretensamente inovadoras, que mais não fazem do que reinterpretar os clássicos. Isto acontece por ignorância histórica e reforça o nosso argumento sobre a necessidade de dominarmos a evolução das disciplinas e não cairmos na tentação de estarmos continuamente a *inventar a roda*.

O artigo desenvolve-se ao longo de três partes. Na primeira, faz um breve enquadramento das origens europeias e norte-americanas do estudo da política externa. Aqui são abordadas as influências do ambiente teórico e histórico dos primeiros debates da invenção das Relações Internacionais, de onde emerge a hegemonia do Realismo e o nascimento das *policy sciences*. Na segunda, apresenta as principais razões da afirmação do Realismo e da sua influência histórica na teoria e prática da política externa, bem como as principais críticas metodológicas apontadas pela APE. Na terceira, identifica as principais inovações teóricas dos marcos decisivos da invenção da APE, nomeadamente, a abordagem fenomenológica de Snyder; Bruck; Sapin (1962) e de Kenneth Boulding (1956, 1959, 1969), e a abordagem científico-comparativa de James Rosenau (1980).

O argumento principal que o artigo apresenta é o de que não é possível conseguir obter uma compreensão sofisticada do nascimento e evolução da APE sem realizar uma análise interligada entre contextos históricos e contextos académicos.

As origens do estudo da política externa e as *policy sciences*: as influências europeias e norte-americanas.....

Embora seja possível situar a origem de um pensamento sobre a política externa em sistemas internacionais pré-westphalianos<sup>6</sup> (BUZAN; LITTLE, 2000), e os realistas sublinhem que a sua visão sobre a política externa se baseia em 2500 anos de História (GILPIN, 1996), as origens da política externa, como política pública com um discurso e uma prática institucional, são europeias e estão ligadas à construção do Estado moderno ao longo dos séc. XVII e XVIII. A construção do Estado-Nação bem como as consequentes transformações globais do séc. XIX (BUZAN; LAWSON, 2015) conduziram à consolidação institucional e prática da política externa. Foi neste período que se solidificou a ideia da importância superior da política externa relativamente a outras políticas públicas. Isto é compreensível uma vez que nesta época a política externa assumiu um

5. Apesar de ultimamente se terem desenvolvido novas, críticas e revisionistas, abordagens historiográficas da disciplina (ASHWORTH, 2014; VITALIS, 2015; SCHMIDT; GUILHOT, 2019), o mesmo não tem acontecido com a APE. A principal novidade resume-se a tentar renomear este campo estudo, agora como Política Externa (PE) (CARLSNAES, 2013, p. 299; SMITH; HADFIELD; DUNNE, 2016) ou Estudos de Política Externa (EPE) (GROOM, 2007) em vez de APE. Para uma visão reafirmativa da APE ver (HUDSON, 2005; 2016; 2018; THIES, 2018). Estes exercícios de redenominação disciplinar são reflexivos do atual momento, aparentemente, pós-paradigmático e traduzem novas ramificações do eterno debate entre cientistas e artistas no estudo das RI e APE (cf. nota 9).

6. Desde logo, *A Guerra do Peloponeso* de Tucídides, que é simultaneamente uma das origens do pensamento realista.

papel decisivo na construção das territorialidades políticas e consequente definição constitutiva dos atores e do próprio sistema internacional. A qualidade da política externa poderia significar a diferença entre fazer, ou não fazer, parte da definição constitutiva do sistema.

A realidade histórica da solidificação dos Estado-Nação legitimou a existência da doutrina do primado e da excecionalidade da política externa sobre as outras políticas públicas. Esta doutrina perdurou até ao século XX e é visível nas primeiras tentativas modernas de definir a política externa: “Foreign policy is ‘more important’ than other policy areas because it concerns national interests, rather than special interests, and more fundamental values” (COHEN, 1968, p. 530). Esta doutrina andou de mãos dadas com a construção do Estado moderno e originou um lastro histórico que fundamentou a teoria e a prática da política externa. De uma forma sintética, podemos dizer que a doutrina da excecionalidade da política externa se baseia em cinco princípios: o primado do executivo, o privilégio do soberano, a regra do monopólio, a exclusividade e especialização profissional e a regra do segredo (MERLE, 1984, p. 20-33). Esta excecionalidade e importância da política externa motivou estadistas, historiadores e teóricos políticos a desenvolverem teorias sobre como praticar a política externa, muitas vezes assumida de forma intermutável com a arte da diplomacia, ou a arte de fazer a paz e a guerra (GILPIN, 1981), também sintetizada no conceito de *Statecraft* (LAUREN; CRAIG; GEORGE, 2013).

Esta conceção tradicional sofreu um forte desafio com o fim da primeira guerra mundial e a ascensão das ideias demo liberais norte-americanas, em especial com Woodrow Wilson e a sua visão liberal-internacionalista (NINKOVICH, 1999). Com Wilson, a ideia tradicional de que a política externa era uma política pública especial, formulada segundo princípios secretos e aristocráticos, longe do escrutínio público e democrático, começou a ser posta em causa<sup>7</sup>.

Apesar do insucesso relativo do projeto wilsoniano (WERTHEIM, 2011), o estudo da política externa foi profundamente influenciado pelas suas ideias liberais e democráticas (COHEN, 1968). Sobretudo nos Estados Unidos (EUA), os objetivos de estudo da política externa no pós-guerra sofreram importantes desenvolvimentos devido a três ideias que integravam a visão de Wilson (CARLSNAES, 2002; HOFFMAN, 1977). A primeira, de carácter institucional, está ligada à necessidade das instituições governamentais responsáveis pela política externa se tornarem mais eficientes no cumprimento dos seus objetivos. A segunda, de carácter ideológico, prendeu-se com a luta pela democratização dos processos de formulação e decisão da política externa. A partir deste momento começou a existir a preocupação de legitimar democraticamente as opções de política externa. Isto significa que passou a ser necessário encontrar justificações políticas no processo de decisão em política externa e introduzir considerações normativas dos interesses públicos nas diferentes fases da formulação e implementação da política externa. A terceira ideia foi relativa à necessidade de desenvolver uma relação triangular virtuosa entre cidadãos, universidade e governo. Esta ideia favoreceu o desenvolvimento de departamentos de estudos políticos especializados em relações internacionais nas universidades que, por definição, deveriam produzir

7. Isto não significa que não seja necessário matizar criticamente as visões idealizadas de Wilson como introdutor de uma visão democrática e pacífica antitética da “power politics”, nomeadamente da hegemonia norte-americana (ANIEVAS, 2014).

conhecimento que, implícita ou explicitamente, fosse politicamente relevante para a governação e que refletisse os valores dos EUA (HOFFMAN, 1977). A visão liberal e democrática de Wilson foi marcante para a definição política e institucional do que deveria passar a ser a diplomacia norte-americana, nomeadamente para quais as instituições e ideias que deveriam formar as futuras elites da política externa norte-americana. Como académico e político intelectual, Wilson assumiu que era fundamental investir no ensino e conhecimento académico para formar elites para o governo americano (WILSON, 1887). Era necessário dar resposta às crescentes exigências que a emergente liderança internacional americana significava. Como afirmou no prefácio da quinta edição da sua tese de doutoramento:

When foreign affairs play a prominent part in the politics and policy of a nation, its Executive must of necessity be its guide: must utter every initial judgment, take every first step of action, supply the information upon which it is to act, suggest and in large measure control its conduct (WILSON, 1900, p. xi-xii).

Foi a partir daqui que se iniciou o movimento académico que irá dar origem às *policy sciences*. Por exemplo, em 1919 é fundada a Edmund A. Walsh School of Foreign Service, a primeira “policy school” (MENDES, 2019a). Assim, a afirmação das *policy sciences* está ligada ao desenvolvimento da interpenetração entre o mundo político e académico nos Estados Unidos da América. Foi aqui que emergiu um contexto histórico que proporcionou possibilidades ímpares para estudar e aplicar conhecimentos científicos nas políticas públicas. Ao conciliar o estatuto de primeira república democrática moderna com o de potência global, os EUA potenciaram a necessidade de estudos sobre a política externa. Este contexto e ambiente ideacional liberal foi importante na tentativa de construir uma ordem internacional com base em princípios republicanos legalistas e democráticos de influência Kantiana. Da mesma forma que a *Guerra do Peloponeso* de Tucídides influenciou o pensamento realista, a *Paz perpétua* de Kant influenciou o pensamento liberal e os seus líderes, nomeadamente Woodrow Wilson e a sua ideia de promoção da paz através da institucionalização de uma democratização da governação internacional (SMITH, 2017; COOPER, 2008).

Durante os seus anos de formação académica, Wilson leu os principais filósofos alemães, nomeadamente Hegel e a sua *Philosophy of Right* que faz uma análise da *Paz Perpétua* de Kant (LINK, 1969, p. 586). Para além das leituras, a influência de Kant no pensamento e ação de Wilson surgiu por intermédio de outros líderes liberais pacifistas. Wilson foi influenciado pelas ideias de ativistas liberais kantianos ingleses (o grupo Bryce), onde emergiu originalmente a ideia de formação de uma Liga pacifista (DUBIN, 1970; SYLVEST, 2005). Por outro lado, o pensamento de Wilson foi influenciado por dois colegas académicos, ex-presidentes de Harvard, A. Lawrence Lowell e Charles W. Eliot, que integraram uma inicial organização pacifista: a *League to Enforce Peace*, (STROMBERG, 1972). Isto significa que neste período existiu uma interpenetração entre o desejo e a necessidade de produzir conhecimento útil para a organização pacífica da ordem internacional, que significou simultaneamente a necessidade de especializar um conhecimento sobre

a política internacional e a condução da política externa. Por isso, nesta fase, o estudo das relações internacionais era equacionado como uma *policy science* progressista. Ou seja, um conhecimento necessário para estabelecer uma nova ordem internacional, com base em ideias e princípios progressistas, legalistas e pacifistas.

Deste modo, as primeiras ideias sobre a possibilidade de definir uma área de estudos internacionais e de política externa estão intimamente ligadas a ideias progressistas. Esta visão era interpenetrada pela cultura pragmática e solucionista dos EUA sobre o que deveria ser uma disciplina de relações internacionais (HOFFMAN, 1977). Isto significa que o estudo da política externa deveria ser útil e orientado para a prática, nomeadamente para a visão kantiana que vários líderes políticos e académicos anglo-americanos defendiam. Embora este período não seja apenas dominado pelo debate entre liberais progressistas e realistas (SCHMIDT, 2013; SCHMIDT; GUILHOT, 2019), este é o debate que tem mais impacto, sobretudo no contexto histórico, universitário e político dos EUA, onde, na verdade, a disciplina foi inventada (MENDES, 2014; 2019a).

Paralelamente a esta influência wilsoniana, institucional e ideológica, existiu outra importante influência doutrinária na teoria e prática da política externa. Estamos a falar da tradição europeia da *realpolitik*, que se consubstanciou no paradigma do Realismo fundado por Carr (1939) e Morgenthau (1948)<sup>8</sup>. Foi também esta tradição realista que *construiu socialmente* o estudo da política externa, e que perdurou mesmo após a contestação teórico-metodológica da APE.

Aqui reside o primeiro e constitutivo problema sobre o estudo da política externa e a sua relação com o Realismo que importa sublinhar. Para o Realismo, a política externa, as estratégias, ações dos seus praticantes e decisores são, por um lado, um objeto de estudo, que importa analisar e explicar e, por outro lado, constituem um conhecimento, discurso e prática sobre como fazer a política externa (GUZZINI, 2017). Ao tentar inventar a teoria das relações internacionais, Morgenthau sistematizou uma *teoria política* da política externa - uma sabedoria política com base no estudo da história e dos clássicos - e dos assuntos internacionais. Por isso, o Realismo é a teoria que, desde o início, tentou traduzir e refletir a teoria e a prática da *realpolitik* europeia do sec. XIX numa teoria das RI. Isto significa que o Realismo foi, simultaneamente, uma tentativa de sistematizar uma teoria sobre as relações internacionais e uma estratégia sobre a política externa (GUZZINI, 2017).

O Realismo de Morgenthau é, por definição, uma teoria para a ação em política externa. Ou seja, é uma *teoria-guia* para a ação dos praticantes, onde se *explica* e *aconselha* os líderes a conduzirem a política externa. Isto foi fundamental no contexto inicial da invenção da disciplina de RI e na afirmação da teoria realista como uma teoria útil. Esta afirmação útil do realismo foi socialmente construída através de um argumento empático poderoso: o realismo espelhava a *realidade* da política internacional. Todas as outras visões, nomeadamente a liberal wilsoniana não tinha aderência à *realidade*. O Realismo construiu socialmente esta ideia que foi socializada por muitos académicos e, sobretudo, praticantes da política externa (GUZZINI, 2017; MENDES, 2018).

8. Como vários estudos recentes demonstram (Williams, 2007; Navari, 2018; Frei, 2018), de um ponto de vista histórico podemos acrescentar outros trabalhos clássicos que construíram o pensamento realista em RI, com destaque para os de: Frederick Shuman publicado em 1933; Harold Nicholson publicado em 1939; Reinhold Niebuhr publicado em 1940; Georg Schwarzenber publicado em 1941; Martin Wight publicado em 1946; e George Kennan publicado em 1951. Todavia, foi o *Politics Among Nations* de Morgenthau (1948) que se tornou no cânone do Realismo, com sete edições desde 1948 até 2005. Convém sublinhar que todos estes estudos continham estratégias e teorias-guia para a política externa. Portanto, o Realismo sempre teve uma especial ligação com a política externa, mas sobretudo como uma *praxis*, não como um campo de estudo com instrumentos teórico-metodológicos próprios.

As causas e consequências das duas guerras mundiais foram cruciais para a visão realista sobre o que não fazer em política externa. Na visão realista, a tentativa utópica - e no final do dia nefasta - de construir um mundo pacífico, sem ter em conta a verdade universal da lógica competitiva da *power politics* deveria ser eliminada da teoria e prática da política externa (CARR, 1939; MORGENTHAU, 1948, 1950). Foram estas circunstâncias históricas e políticas, interligadas com a ascensão dos EUA, que motivaram os realistas, liderados por Morgenthau, a desenvolverem uma teoria realista das relações internacionais que estabelecesse as fronteiras e fundamentos ontológicos e epistemológicos da disciplina das RI, nomeadamente como uma *teoria-guia* para a definição da política externa dos estados contrária à visão de Wilson.

Como notou Stanley Hoffman (1969), Morgenthau conjugou uma teoria filosófica – uma descrição ontológica sobre o mundo baseada numa preconcepção sobre a natureza humana e as relações de poder entre as suas unidades políticas – com concetualizações empírico-práticas, parcimoniosas e altamente empáticas, sobretudo para as elites praticantes da política externa, mas também para os alunos de RI, as futuras elites da política externa dos EUA.

Esta visão produziu uma empatia teórica na generalidade dos seus leitores e foi uma das razões do seu sucesso (MENDES, 2018; 2019b). Para além de uma teoria que tenta explicar as relações internacionais, o Realismo refletiu e solidificou uma “linguagem prática” através da qual muitos decisores e praticantes comunicavam e pensavam a política externa, sobretudo no contexto de guerra-fria. Ainda hoje, conceitos fundamentais para os realistas como o “interesse nacional”, a “balança de poder”, a “*realpolitik*”, a “prudência”, as “razões de Estado”, ou a “credibilidade nacional”, são conceitos profundamente embebidos e socializados no mundo político e diplomático (GUZZINI, 2017). Isto significa, como veremos a seguir, que o Realismo foi profundamente constitutivo da forma como os estudantes e praticantes da política externa compreendiam e interpretavam o mundo.

### O Realismo e a APE: encontros e desencontros

O principal formulador do Realismo, Hans Morgenthau, foi profundamente influenciado pela tradição da *realpolitik* da diplomacia europeia do séc. XIX. Morgenthau utilizou as principais máximas da *realpolitik* europeia e transformou-as em leis gerais de uma ciência social americana: as Relações Internacionais (GUZZINI, 1998). Contudo, importa também contextualizar o percurso de Morgenthau. Em primeiro lugar, devemos recordar que, como muitos dos principais cientistas sociais do pós-guerra dos EUA, Morgenthau era um emigrante europeu vítima do nazismo (FREI, 2001; RÖSCH, 2018)<sup>9</sup>. Em segundo lugar, neste período, os EUA viviam um ambiente político e académico que proporcionou um “*political studies enlightenment*” (KATZNELSON, 2003). Neste ambiente iluminista do pós-guerra dos EUA, existia um desejo e uma necessidade de solidificação de uma *ciência da política*.

Todavia, a crescente importância do estudo e ensino da Ciência Política motivou acesos debates. Em primeiro lugar, debates sobre qual o sig-

9. Nascido e educado na Alemanha (Universidades de Berlim; Frankfurt e Munique), fez trabalho de pós-graduação no Instituto Universitário de Altos Estudos Internacionais em Genebra, onde foi professor de 1933 a 1935, no ano seguinte esteve em Madrid (1935-36) e finalmente passou a ser professor nos EUA, onde se naturalizou em 1943.

Aqui começou por ser professor no Brooklyn College (1937-39) e Universidade do Missouri Kansas City (1939-43), até ser professor na Universidade de Chicago (1943-71), onde desenvolveu os seus trabalhos clássicos (FREI, 2001).

Novas interpretações de Morgenthau (WILLIAMS, 2007; NAVARRI, 2018) demonstram uma visão mais plural de Morgenthau e confirmam o argumento que os contextos importam na leitura e construção das teorias. Por exemplo, em 1958, Powers (1958) critica Morgenthau pelo seu conservadorismo, hoje é possível contextualizá-lo como um dissidente e até como um “crítico” face a vários aspetos do pensamento político e académico dominante (RÖSCH, 2017).

nificado e função da teoria em Ciência Política e sobre quais as melhores metodologias. Em segundo lugar, debates sobre as fronteiras e identidades disciplinares, dos quais importa destacar um olhar particularmente invejoso dos estudos políticos (CP/RI) face à capacidade epistemológica da Economia e à sua consequente produção teórica (ADCOCK, BEVIR; STIMSON, 2007).

Embora existam vários e sobrepostos debates, para a discussão aqui proposta, importa sublinhar que na disputa política e científica que se desenvolveu sobre como estudar as relações internacionais emergem três minidebates inter-relacionados. O primeiro é o debate geral sobre se a Ciência Política deveria ser tradicionalista ou positivista (DAHL, 1961; ADCOCK, 2007; BELL, 2009). O segundo é sobre qual o lugar disciplinar para o estudo das relações internacionais. Deveriam as Relações Internacionais ser um subcampo da Ciência Política ou, como como defendia Morgenthau, uma disciplina autónoma com uma metodologia tradicional assente na história e na teoria política? O terceiro foi relativo a saber se a política externa deveria continuar ser estudada na ótica tradicional, ligada à História Diplomática e à visão epistemológica tradicional do realismo, ou um campo de estudo com uma lógica epistemológica mais sofisticada ligada às visões que defendiam que todos os campos dos estudos políticos se deveriam transformar em ciências sociais. A chamada revolução behaviorista defendeu que os fenómenos políticos deveriam ser objeto de metodologias científicas e não apenas de considerações históricas e normativas. O seu objetivo foi substituir a filosofia política pela filosofia da ciência e, deste modo, construir novos padrões paradigmáticos sobre a formação de conceitos, hipóteses, teorias e métodos de explicação e verificação empírica.<sup>10</sup>

Foi neste contexto que um grupo de académicos, intelectuais e praticantes tentou construir espaços epistémicos de poder - no sentido Bourdiano (BOURDIEU, 1988) - e desenvolver uma teoria realista das RI que disciplinasse o estudo da política internacional e da política externa. Ao contrário do ambiente iluminista dominante assente no behaviorismo e racionalismo científico, este grupo realista propôs um contramovimento intelectual, irredentista, que teve por base uma distinta abordagem teórica face à natureza da política e ao seu estudo (GUILHOT, 2008). Isto é, não uma ciência social, mas uma ciência humana, uma *teoria política* sobre as relações internacionais e a ação em política externa. Morgenthau não era adepto da transformação do estudo da política externa numa ciência social. O que defendeu, foi que os assuntos internacionais e, sobretudo a política externa, deveriam ser analisados através de uma teoria tradicionalista, normativa, não empirista, e elitista de *power politics* (MORGENTHAU, 1948). Neste contexto, Morgenthau defendeu uma das primeiras visões sobre a “libertação das RI da Ciência Política” (ROSENBERG, 2016)<sup>11</sup>.

Embora a obra de Morgenthau seja fundacional na sistematização neo-científica dos princípios da *power politics*, ele não era adepto da cientificação do estudo da política que estava a acontecer nas universidades norte-americanas. Influenciado pela *teoria* de Carl Smith e pela *história* desastrosa da aberração racionalista do nazismo (BROWN, 2007), Morgenthau refutou as promessas otimistas do liberalismo racionalista e progressista, de que, com base na razão e no conhecimento científico, era possível construir a paz internacional<sup>12</sup>. Para Morgenthau, a emergência

10. Na Universidade de Chicago, Leo Strauss e Morgenthau travaram uma luta académico-política contra a transformação do Departamento de Ciência Política em behavioristas que desconsideravam a tradição filosófica da disciplina. Sem sucesso, pois os novos líderes académicos quer na Universidade de Chicago, (Harold Lasswell; V. O. Key, Jr.; David B. Truman; Herbert Simon; Gabriel Almond; David Easton; Quincy Wright; Morton A. Kaplan), quer em Harvard (Karl Deutsch; Sidney Verba), Yale (Robert Dahl) e em Stanford (Elau), assumiram nesta nova visão sobre a Ciência Política, construindo a identidade racionalista e neopositivista da disciplina (HAMATI-ATAYA, 2018).

11. Este é um dos eternos debates na disciplina (MENDES, 2019b). Surgiu no início e foi ressurgindo, de acordo com o desenvolvimento de novas ramificações reflexivas dos contextos políticos e científicos. Hoje reaparece novamente veja-se (FORUM IR, 2017; D'AOUST, 2017; JAKCSON, 2018).

12. Existem interpretações plurais sobre o Realismo clássico e o seu papel no primeiro debate. Por exemplo, Williams argumenta que a invenção realista das RI foi um movimento iluminista que pretendia resgatar o liberalismo da sua dimensão utópica e racional-burocrática e propor um novo liberalismo. Aquilo que Jon Herz chamou o Liberalismo realista (WILLIAMS, 2013).



13. Existiam realistas que acreditavam que as metodologias das Ciências Sociais eram adequadas e deviam ser utilizadas no estudo da *power politics*, como foram os casos de Frederick Dunn, Arnold Wolfers e Klaus Knorr (GUILHOT 2008; 2011). Isto significa, novamente, que mais do que numa lógica puramente dicotômica temos de compreender os debates disciplinares das RI de forma plural e relacional.

14. O que não significou, em alguns casos, (cf. nota anterior), a refutação da lógica constitutiva do realismo e da sua visão estatal e monista da *power politics*.

da revolução científica (behaviorista) que estava a acontecer nas Ciências Sociais nos EUA era perniciosa para os estudos políticos. Para a maioria dos realistas clássicos<sup>13</sup>, a ideia de uma ciência positiva (empírica) da política era uma ilusão e prejudicava o estudo *realista* da política e do *poder*. Para o Realismo a *política* não era uma atividade que pudesse ser resumida a observações empíricas, nem podia ser compreendida e explicada através de metodologias científicas racionalistas (GUILHOT, 2008; MORGENTHAU, 1944; 1946). De acordo com Morgenthau (1946), a aplicação de metodologias científico-comportamentais (behavioristas) aos estudos políticos não representava nenhum progresso no estudo da Ciência Política, mas uma limitação da sua compreensão, pois esta tecnicização funcionava como uma negação da natureza humana, da sua condição social e da sua essência *política* (BEHR, 2016; GUILHOT, 2011).

As ideias epistemológicas tradicionalistas de Morgenthau foram ultrapassadas pela dinâmica científica neopositivista que começou a dominar o novo campo de estudo da política externa. Esta dinâmica, começou a direcionar o estudo da política externa para os departamentos de Ciência Política - nomeadamente para a política americana e para a política comparada – começando a diferenciar-se da disciplina da política internacional. Neste minidebate teórico-metodológico, o conservadorismo epistemológico do realismo foi ultrapassado. Na verdade, o projeto anti-positivista e autonomista do estudo das RI liderado por Morgenthau não conseguiu travar a crescente institucionalização de programas de Ciência Política/RI que adoptavam os modelos epistemológicos das ciências sociais. Apesar do seu *Politics Among the Nations* ser um *best-seller* e o mais influente manual para académicos e praticantes, a disciplina das RI não deixou de se embeber no ambiente científico-behaviorista e desenvolver novas e mais sofisticadas metodologias. Neste quadro, o nascimento da APE como campo de estudo é um exemplo paradigmático da refutação da lógica epistemológica tradicionalista de Morgenthau<sup>14</sup>.

O projeto behaviorista, neopositivista e empirista, e as consequentes abordagens da *rational choice*, acabaram por dominar as RI, tornando-a numa ciência social integrada na Ciência Política norte-americana. Esta afirmação racionalista e neopositivista tornou-se paradigmática com Waltz (1979) e o seu neorealismo estrutural. Todavia, Waltz sempre manteve que a sua *teoria da política internacional*, não era uma teoria de política externa, assumindo novamente uma fronteira analítica e académica entre o estudo da Política Internacional e o estudo da Política Externa (WALTZ, 1996).

Contudo, o projeto realista não era apenas epistemológico. Acima de tudo, ele era um projeto de domínio da relevância político-académica e prática do Realismo. Aqui, podemos dizer que o projeto não fracassou e o Realismo tornou-se nos anos formativos da disciplina (1945-70) na abordagem dominante da disciplina. Sobretudo no mundo prático, a visão realista, de que a política internacional era uma luta constante pelo poder, foi preponderante na forma de pensar e praticar a política externa, quer nos EUA, quer globalmente. Esta influência deve-se a dois fatores básicos: a empatia parcimoniosa dos seus argumentos e a reflexividade histórica do contexto da guerra-fria. Assim, a doutrina de contenção do comunismo sistematizada por Kennan (1945; 1947) é um

bom exemplo da influência do realismo clássico na teoria e prática da política externa dos EUA e na forma como as relações internacionais eram percebidas pelos diplomatas e líderes internacionais. Como Morgenthau, e ao contrário de Wilson, Kennan acreditava que a condução da política externa deveria estar relativamente isolada das questões internas e da opinião pública, pois essa politização poderia contaminar os objetivos racionais dos líderes na definição da política externa (MORGENTHAU, 1950; KENNAN, 1984).

O fato é que o Realismo se transformou na mais conhecida e influente abordagem das RI<sup>15</sup>. Mas também este fato pode e deve se explicado tendo em conta os seus contextos. Após o descrédito da abordagem liberal-legalista do período entre guerras e, sobretudo, com o surgimento da guerra fria, o contexto histórico do sistema internacional interliga-se com as teorias de luta e busca de poder por Estados rivais. Isto significa que a teoria Realista estava no lugar certo no momento exato para criar uma empatia e necessidade teórica na disciplina das Relações Internacionais. O Realismo tudo fez para aparecer como a abordagem mais *realisticamente científica* e, portanto, politicamente mais útil e eficaz.

Neste quadro, podemos dizer que existem quatro momentos fundamentais que marcam a ascensão do Realismo:

- primeiro, a *demonstração do irrealismo* da visão Wilsoniana das relações internacionais entre guerras por parte de Edward Carr<sup>16</sup> assente no contexto *histórico* do falhanço da SDN (CARR, 1939);
- segundo, o *impacto da doutrina de contenção* de George Kennan (1945; 1947)<sup>17</sup>, assente no contexto *histórico* da expansão do império soviético;
- terceiro, a sistematização *neo-cientista* sobre a *indispensabilidade da power politics* de Hans Morgenthau (MORGENTHAU, 1946; 1948);
- quarto, o papel da Fundação Rockefeller e das suas conferências, especialmente a realizada em 1954 sobre a Teoria das RI (GUILHOT, 2008; 2011)<sup>18</sup>.

Com a sua ênfase na busca pelo poder num mundo anárquico, perigoso e imprevisível, o Realismo foi, em termos gerais, a abordagem tradicionalmente adotada pelos praticantes da política externa. Esta *empatia histórico-social e prática* fez com que o Realismo se tornasse a abordagem dominante nos anos formativos da disciplina, o que influenciou a prática e a teoria da política externa.

O nascimento, evolução e domínio do Realismo deve ser compreendido à luz da sua capacidade de captar a lógica competitiva dos processos políticos e da sua aplicabilidade e reprodução *histórica* na política internacional, designadamente com o fracasso do projeto da *sociedade das nações* e a ascensão da guerra-fria. Numa metáfora, o realismo foi o *traje que assentou aos fatos*. E os alfaiates - leia-se académicos e praticantes das RI - começaram a produzir vestimentas que serviam à moda da época, leia-se mundo bipolar e agressivo da guerra-fria. Assim, o Realismo produziu um discurso que foi empaticamente poderoso para a moldura analítica da disciplina das RI e para o conseqüente *enquadramento* do contexto histórico da guerra-fria (KAHLER, 1997; OREN, 2003; SCHMITH, 2013).

15. A mais conhecida e também a mais criticada (LEGRO; MORAVCSIK, 1999; GUZZINI, 2004).

16. Carr é outro exemplo da necessidade de uma leitura plural dos debates e das teorias em RI. Carr era um historiador realista, que criticou o idealismo-liberal progressista de entre guerras, designando-o de "utópico", mas não era um realista conservador (KUBÁLKOVÁ, 1998). Aliás o Realismo como *teoria-guia* para a política externa pode ser transversal a liberais, conservadores e marxistas (WIVEL, 2017).

17. O que não significa que a posterior política externa americana de contenção ao comunismo fosse coincidente com as suas ideias. Todavia, o *impacto* da sua doutrina foi importante. Veja-se o inicial "longo telegrama", *Telegram, George Kennan to George Marshall February 22, 1946. Harry S. Truman Administration File, Elsey Papers*, e subsequente artigo "anónimo" X - "The Sources of Soviet Conduct", de 1947. Este impacto influenciou a doutrina Truman, sistematizado no famoso documento secreto *NSC 68* (KENNAN, 1945, 1947).

18. Esta conferência reuniu os principais académicos e praticantes de RI com ligações ao Realismo e ao mundo político: Hans Morgenthau, Reinhold Niebuhr, Walter Lippmann, Paul Nitze, Arnold Wolfers, William T. R. Fox, Kenneth W. Thompson e Kenneth Waltz que, como mais jovem, foi o relator da conferência (GUILHOT, 2011). O presidente da Fundação Rockefeller, Dean Rusk, futuro secretário de estado (1961-1969) presidiu ao encontro. Embora não estando presente, George Kennan enviou uma comunicação. Aqui se discutiu como construir teorias em RI e qual a sua importância para o mundo político. Mais do que as suas conclusões escritas, esta conferência teve um impacto importante na forma como o estudo das RI e a sua prática - a definição da Política Externa norte-americana - se foram estruturando nestes anos fundacionais da disciplina das RI.

A invenção da APE: a abordagem fenomenológica de SBS e Boulding e a abordagem científico-comparativa de Rosenau.

Como vimos, a disciplina das RI como teoria científica e como conhecimento prático aplicado à definição da política externa foi influenciada pelo Realismo. As iniciais tentativas de sistematização sobre o que era e como se explicava a política externa dos Estados estavam embebidas numa lógica de ação realista. Todavia, a relação da Análise da Política Externa (APE) com o Realismo é feita de encontros, mas também de desencontros. Apesar de assumir a sua origem estatal, a APE desenvolveu todo o seu programa de investigação reagindo contra alguns dos pressupostos do Realismo. Em primeiro lugar, a APE contraria a ideia de que a política externa é independente da política interna. Em segundo lugar, a APE demonstra que o Estado não é um ator unitário e coerente que prossegue objetivos claros de acordo com um interesse nacional objetivo. Finalmente, a APE comprova que os Estados não definem os seus objetivos e decisões apenas de uma forma racional.

Na realidade, grande parte da investigação original da APE baseou-se na tentativa de refutação das assunções de racionalidade, coerência, unitarismo e clarividência objetiva do interesse nacional nas decisões de política externa. A definição dos interesses em política externa é mais complexa do que as abordagens tradicionais e estáticas ligadas às visões *racionalistas* e associadas ao interesse nacional. Esta é uma das importantes contribuições da APE que até os realistas já assumem como um dado adquirido (KRASSNER, 1978; WIVEL, 2017).

Contudo, existiu um longo processo de evolução paradigmática desde a fundação da disciplina até a atualidade. Muitos dos progressos da APE prenderam-se com a necessidade da disciplina se libertar dos pressupostos ontológicos tradicionais sobre o que eram as relações internacionais e como é que os atores se comportavam. Desde logo, da visão simplificadora do papel dominante da estrutura na agência da política externa. Mas também da ideia tradicional da *realpolitik* que assumia que todo o comportamento em política externa era inteligível à luz do auto evidente interesse nacional (MORGENTHAU, 1951; RYNNING; GUZZINI, 2001). A APE necessitou de aprofundar as abordagens que se centraram na reconstituição explicativa da *agência* da decisão e na multiplicidade de *inputs* institucionais e políticos que a influenciam. Foi precisamente isto que aconteceu com a *invenção* da APE nos anos cinquenta e sessenta.

Os primeiros estudos de política externa que tentaram ultrapassar a abordagem tradicional do período anterior à II Guerra Mundial, procuraram sistematizar tipologias e modelos sobre as fontes e fatores a ter em consideração para explicar a política externa dos Estados. Estes estudos fizeram eco de um crescente reconhecimento de que as análises existentes eram claramente insuficientes para uma cabal explicação dos *fenómenos* da política externa. Tentaram expor as limitações das análises tradicionais e procuraram ultrapassar as conceções simplistas da *power politics* e da *realpolitik*. Isto é, criticaram as assunções meta-teóricas sobre o primado e a independência da política externa face a política interna e sobre o processo de decisão racional e eficiente do Estado. Pela

primeira vez, demonstraram que o Estado não é exatamente um ator unitário e racional que atua em função de um interesse nacional objetivo (MENDES, 2007; 2017a).

É neste contexto que devemos compreender os protestos<sup>19</sup> decisórios e científico-comparativos de Snyder e Rosenau. Assim, os primeiros trabalhos que contestaram os modelos tradicionais foram fortemente influenciados pela revolução *behaviorista* e pelo início da tradição *fenomenológica* no estudo das Relações Internacionais. Esta tradição está ligada ao grande desenvolvimento acadêmico norte-americano da sociologia e da psicologia social e é visível nas referências aos trabalhos de Parsons, Shils e Alfred Schuetz feitas por Snyder, Bruck e Sapin (SBS) (SNYDER, BRUCK, SAPIN; 1962, p. 63)<sup>20</sup>.

A influência *fenomenológica* foi importante na construção da cultura identitária da APE e teve na altura como expoentes máximos, para além de SBS, os trabalhos de Harold e Margaret Sprout<sup>21</sup>, Ole Holsti<sup>22</sup> e Kenneth Boulding.<sup>23</sup> Esta cultura sociológica e psicossocial, colocou a APE como um *subfield* que se posicionou de uma forma relativamente *outsider* face à cultura *realista*, *objetivante* (associal) e *estrutural* dominante do estudo da política internacional.

A partir da década de cinquenta a disciplina das RI dividiu-se em duas partes fundamentais: o estudo da política internacional e o estudo da política externa (APE) (KUBÁLKOVÁ, 2001, p. 15). O estudo da política internacional foi dominado pela visão estrutural do realismo e pela consequente visão que a política externa não era uma *policy science* passível de racionalização científica. Para o realismo, a política externa e a decisão política dos assuntos internacionais não deveria ser capturada por especialistas tecnocráticos (*policy scientists*), mas estar assente na prática diplomática e na expertise político-aristocrática dos seus agentes.

Novamente, existem encontros e desencontros, isto é, uma relação e uma diferenciação. Para a visão realista, a teoria deveria estar próxima e ser útil à prática do poder e da decisão, mas não ser uma *policy science* tecnocrática e racionalista. Os realistas davam importância ao mundo político e aos seus praticantes. O projeto realista das RI conseguiu estar mais próximo do poder do que a maioria das outras ciências sociais emergentes. Todavia, para o realismo, a política externa deveria ser dominada por homens experientes e prudentemente realistas. Homens conscientes da imprevisibilidade da *fortuna* e *virtu* (MAQUIAVEL, 1972) da política internacional, dos seus dilemas morais e da sua dimensão trágica. Na ótica realista, estas qualidades *políticas* da vida internacional eram impossíveis de ser compreendidos por tecnocratas e pela opinião pública. Isto significa que a teoria e prática da política externa deveria manter a sua tradição elitista e conservadora (MORGENTHAU, 1958).

A APE também dava importância ao mundo político, mas na ótica de produzir conhecimento científico útil para os decisores utilizarem nas suas opções. Ao contrário de Morgenthau, os inventores da APE acreditavam que a política externa deveria ser objeto de investigação científica. Era possível e desejável, através de metodologias positivistas, empiristas e racionalistas, investigar e produzir teorias sobre os comportamentos dos Estados. Os inventores da APE, e todos os outros cientistas sociais,

19. Aqui, adotamos a ideia de protesto no sentido original de Dahl (1961).

20. Esta tradição é visível, por exemplo, nos trabalhos de Karl Deutsch, Robert Jarvis e Richard Ned Lebow, onde existe uma forte componente psicológica e intersubjetiva.

21. Harold e Margaret Sprout (1969, p. 48-49) introduziram, originalmente em 1956, a distinção entre o *ambiente psicológico* dos decisores e o *ambiente operacional*. O *ambiente psicológico* engloba o conjunto de ideias e imagens acerca do mundo retidas pelos decisores e representa a forma como os decisores interpretam a situação, enquanto o *ambiente operacional* representa a situação com os seus constrangimentos, internos e externos, puramente objetivos. No processo de decisão o que é fundamental não são tanto os dados objetivos da situação, mas, sobretudo, a forma como o decisor pensa e interpreta os dados da situação.

22. Ole Holsti (1962) desenvolveu conceitos como "*belief system*" e "*national images*" no estudo da política externa.

23. Boulding (1956; 1959; 1969) introduziu o conceito de "*national images*" que explicamos adiante.

24. Outra dimensão, por vezes ignorada, neste debate é a formação de base dos académicos mais tradicionalistas e dos mais behavioristas. Os primeiros, como Morgenthau, têm uma formação inicial, em regra, com base no Direito, História ou Filosofia. Os segundos têm, em regra, formação em Ciência Política, Sociologia, Economia, Psicologia ou outras ciências sociais.

defendiam a ideia iluminista de que a ciência deveria contribuir para o aperfeiçoamento da decisão política. Morgenthau liderou o movimento contra-iluminista, epistemologicamente pré-racionalista e tradicionalista, que defendia que a política e a ciência eram dimensões alternativas e relativamente incompatíveis. Morgenthau não era exatamente anticientífico, nem muitos menos anti-teórico, o que ela defendia era uma reação contra os behavioristas e a sua crença na possibilidade de tornar a política internacional e a política externa em ciências sociais. Este debate geral no pós-guerra vai cristalizar-se em RI com o segundo grande debate<sup>24</sup>.

Com a sua ênfase nos processos de decisão e nos fatores internos, a APE foi crítica das visões estruturalistas e neo-objetivistas dominantes do Realismo e do estudo das relações internacionais, que, aqui, eram sinónimo do estudo da política internacional. Esta crítica foi coincidente com o impacto do behaviorismo nas ciências sociais e com a ambição de afirmação científica das RI. Ao contrário da visão realista que tentou inventar a teoria das RI, os fundadores da APE acreditavam na possibilidade de aplicar metodologias científicas ao estudo da política. Apesar das suas ambições neopositivistas, que devem ser enquadradas na revolução *behaviorista* dos estudos políticos em geral e na necessidade de afirmação da APE como campo de estudo, a abordagem fenomenológica da APE desenvolveu uma componente agencial, reflexiva e intersubjetiva que a relaciona com uma abordagem construtivista *avant la lettre* (HOUGHTON, 2007; KUBÁLKOVÁ, 2001; WENDT, 1987; 1999). Podemos dizer que esta abordagem descarta a visão tradicional, prático-realista, que se fundamentou na tentativa de Morgenthau refletir a sua teoria realista nas Razões Motivos e Interesses de afirmação hegemónica da política externa norte-americana durante a guerra-fria.

A visão Morgenthauiana da política externa baseava-se na tradição intuitiva e artística da *política* e estava impregnada de máximas da vida política prática e da tradicional *raison d'état* que Maquiavel teorizou. Deste modo, a visão realista da política externa está dominada por uma visão insular da política, no sentido estrito de *power persuing* (MORGENTHAU, 1948). Na ótica Morgenthauiana, os estados decidem e formulam a política externa de acordo com os princípios políticos de maximização objetiva do interesse nacional. Aqui, o discurso analítico do realismo é que a implementação do interesse nacional é executada por estadistas e diplomatas que se guiam pelas designadas *razões de Estado* (RE). Estas RE, são sinónimo de defesa e maximização, pretensamente objetiva, da segurança, riqueza, poder e prestígio do Estado.

A abordagem fenomenológica da APE não nega que os estados procurem maximizar o seu poder e otimizar o seu interesse nacional. O que demonstra é que a definição dos interesses nacionais não é exatamente objetiva, sendo sobretudo um processo subjetivo e contextual. Os interesses nacionais são definidos subjetivamente pelas ideias dos atores e pelos seus contextos históricos e políticos (MENDES, 2017b; 2018; 2020). As decisões de política externa são o resultado interligado das ideias e percepções dos decisores, das pressões dos contextos políticos, internos e externos, bem como da influência dos processos organizacionais e institucionais presentes no jogo burocrático da sua formulação.

Imagem 1 - Visão subjetiva, contextual e processual da abordagem fenomenológica da APE



Fonte: elaboração própria

A abordagem fenomenológica assenta em duas premissas fundamentais. Primeiro, o estudo das relações internacionais e da política externa deve ser desenvolvido tendo em conta os vários níveis de análise. Existem várias fontes da política externa ligadas a diferentes níveis de análise: indivíduos, burocracias, sociedades, sistema internacional. Segundo, é fundamental abrir a *black box* e espreitar lá para dentro para perceber como é que realmente se formulam as decisões de política externa dos Estados. Isto é, para além dos fatores sistémicos e estruturais, o que é decisivo é estudar a agência dos decisores. Isto significa que a APE se centra na explicação dos atores *em contexto* e em particular na identificação das suas ideias e percepções.

Vários trabalhos pioneiros<sup>25</sup> foram peças de um puzzle que irá construir o primeiro grande marco da APE: *Decision-making as an Approach to the Study of International Politics*. Inicialmente publicada em 1954 e com uma edição final posterior (SNYDER; BRUCK; SAPIN, 1962) esta é a obra que inventa a APE. Richard Snyder, Henry W. Bruck e Burton Sapin (SBS), introduziram contributos teóricos inovadores que precipitaram uma reorientação no estudo da política externa. Estes contributos podem ser sintetizados através de quatro pressupostos fundamentais.

Primeiro: a política externa consiste em decisões tomadas por decisores políticos identificáveis e é esta atividade comportamental que requer explicação. Segundo: a importância da *percepção dos decisores*<sup>26</sup> relativamente à *definição da situação*. Terceiro: a ênfase dada às origens domésticas e societárias da política externa. Quarto: o próprio processo de formulação da decisão pode ser uma fonte importante e independente de decisões (MENDES, 2017).

Estes pressupostos representaram uma inovadora perspetiva de estudo da política externa. A partir daqui o enfoque da investigação é colocado nas fontes internas da política externa e no próprio processo de decisão. Isto representou um grande avanço relativamente às análises tradicionais que, basicamente, defendiam que a política externa era uma res-

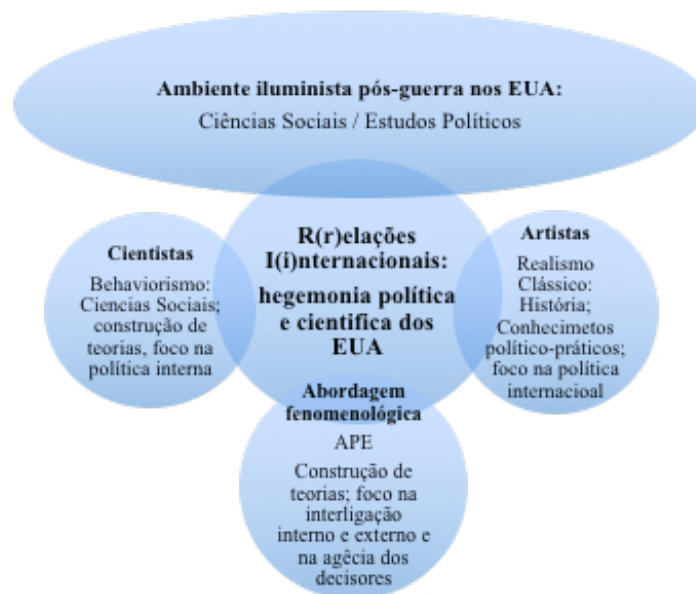
25. Como é possível constatar em Hoffman (1960) e Rosenau (1969a ; 1980b) existiram trabalhos importantes que influenciaram a visão fenomenológica de SBS, como os de: Frederick Dunn de 1948; Gabriel Almond e Robert Dahl de 1950; Natham Leites de 1951; Richard Snyder de 1952; Herbert Kelman de 1955; Kenneth Boulding e de Harold e Margaret Sprout de 1956; Bernard Cohen e Karl Deutsch de 1957; e Joseph Frankel de 1959.

26. Ao ressaltar que as decisões tomadas são determinadas pela visão que os decisores têm da situação, SBS abriram caminho à abordagem "Cognitiva" ou "Psicológica". As tentativas de explicação psicológica da percepção dos decisores políticos tornou-se uma das mais ricas áreas de análise em Relações Internacionais. Conceitos como "image", "belief system", ou "mis-perception" partem desta perspectiva (WALKER, 2003).

posta aos estímulos internacionais. Nas análises tradicionais assumia-se a existência de uma barreira analítica entre a política interna e a política externa. Tradicionalmente, estas políticas eram estudadas de forma independente. Até aqui, existia uma visão teórico-metodológica que assumia que: “foreign policy begins where domestic policy ends” (KISSINGER, 1969, p. 261).

Ao contrário, com SBS os fatores externos deixam de ser os fatores primordiais e quase absolutos na explicação do comportamento externo do Estado. Embora os fatores internacionais não sejam descartados, eles passam a fazer parte de um conjunto de fatores contextuais que condicionam determinada situação, que é definida de acordo com a percepção dos decisores (MENDES, 2007). Esta abordagem *fenomenológica* incorpora conceitos da sociologia e da psicologia e distancia-se da concepção tradicional do Estado como ator monolítico perseguindo um interesse nacional objetivo e unitário. Como sublinha Valerie Hudson (2002, 2014) o trabalho de SBS continha uma visão revolucionária relativamente à visão dominante das RI pós 1945. Esta visão combinava o realismo com o cientismo (HUDSON, 2002, p. 1-2) e foi contrariada pelas inovações teóricas e metodológicas de SBS, nomeadamente a relação entre instituições e processos e as consequentes “variáveis psicológicas” e “variáveis sociológicas” da decisão (SNYDER, BRUCK, SAPIN, 1962, p. 7).

Imagem 2 - Contextos, debates e diálogos na invenção da APE



Fonte: elaboração própria

Para além de SBS e dos Sprouts (1969), existe um importante marco da abordagem fenomenológica que teve uma influência decisiva na APE. Estamos a falar do trabalho pioneiro de Kenneth Boulding, nomeadamente na sua preocupação em estabelecer uma relação entre as Imagens Nacionais e os Sistemas Internacionais (BOULDING, 1959; 1969). Aqui é sublinhado que as decisões tomadas pelos atores políticos não respondem aos factos “objetivos” da situação, mas, essencialmente, à imagem que estes têm da situação. O que influencia o comportamento dos decisores

não é exatamente o mundo real, mas sobretudo o que estes imaginam ser o mundo. Ou seja, é a imagem que os decisores têm do mundo – normativamente adequada ou inadequada, politicamente progressista ou conservadora – que determina o seu comportamento. Isto significa que decisores com imagens diferentes irão comportar-se de forma diferente face à mesma situação.

As imagens refletem “the total cognitive, affective, and evaluative structure of the behaviour unit, or its internal view of itself and its universe” (BOULDING, 1969, p. 423). Partindo desta conceção, é possível identificar dois géneros de imagens. Em primeiro lugar, temos as imagens que uma nação<sup>27</sup> tem dela própria. Em segundo lugar, a imagem que uma sociedade nacional tem do mundo ou, se quisermos, a imagem interpretativa do ambiente internacional que a rodeia.

A questão fundamental que Boulding colocou foi a de tentar perceber qual o impacto que as “imagens nacionais” produzem no relacionamento entre os Estados e na construção das relações internacionais. Todo o Estado-nação é um conjunto complexo de imagens que se formam e sedimentam ao longo de processos históricos. Neste sentido, toda a imagem nacional é essencialmente uma imagem histórica. Todavia, para além do resultado do processo histórico de socialização identitária das imagens dos cidadãos que compõem a nação, o conjunto de ideias históricas que formam a imagem nacional é sobretudo uma construção político-identitária das suas elites decisoras, que a refletem e interpretam de forma própria e intersubjetiva (MENDES, 2018; 2020). Deste modo, como o comportamento dos decisores é o elemento-chave para analisarmos a política externa e o seu impacto nas relações internacionais, torna-se essencial estudar a forma como as imagens nascem e se transformam, sobretudo ao nível das elites, pois são estas que detêm o poder de decidir e formular as políticas públicas (BOULDING, 1969, p. 425-426)<sup>28</sup>.

Assim, os decisores podem ter imagens mais sofisticadas ou menos sofisticadas dos sistemas nacional e internacional. O grau de sofisticação das imagens é comparável ao processo de crescimento e autodeterminação de um indivíduo. Isto é, à sua autoconsciência relativamente à assunção que a sua existência é apenas uma das partes de um conjunto maior. Neste sentido, os decisores com imagens não sofisticadas veem o mundo apenas pelo ponto de vista do observador, numa lógica monista. Os decisores com uma imagem sofisticada tendem a ver o mundo de muitos e variados pontos de vista, numa lógica pluralista. Um decisor com uma imagem sofisticada vê o mundo como um sistema complexo e tem consciência que a sua existência e visão é apenas uma no conjunto das várias partes desse sistema (BOULDING, 1969, p. 429-430).<sup>29</sup>

Outro marco fundamental para a invenção da APE foram os contributos de James Rosenau. Depois do estudo de SBS, os trabalhos de Rosenau foram o segundo grande passo para se obter explicações gerais sobre política externa<sup>30</sup>. Rosenau propôs a necessidade de uma maior consciência científica no estudo da política externa e sublinhou a importância de se tentar construir preposições “If-then” (ROSENAU, 1980, p. 34-76). Argumentou que só definindo as principais fontes do comportamento internacional dos Estados seria possível encontrar padrões gerais de explicação.

27. Boulding utiliza a palavra nação como correspondendo a um Estado-nação e, portanto, é assim que também deve ser entendida aqui.

28. Boulding distingue dois grupos que estabelecem imagens representativas da nação. Em primeiro lugar temos “os poderosos”, as elites decisoras. Em segundo lugar, “as massas”, ou seja, o conjunto geral da população (BOULDING, 1969, p. 423).

29. Este ponto é decisivo para percebermos, por exemplo, as diferenças entre a política externa de Bush, Obama e Trump.

30. Trabalhos pioneiros como “Pré-theories and Theories of Foreign Policy” de 1966; “Moral Fervor, Systematic Analysis, and Scientific Consciousness in Foreign Policy Research” e “Comparative Foreign Policy: One-time Fad, Realized Fantasy, and Normal Field” de 1968, que culminam no imprescindível *The Scientific Study of Foreign Policy* (ROSENAU, 1980).



Sistematizou as principais variáveis em política externa e relacionou-as com uma tipologia dos Estados em função de: tamanho; nível de responsabilização democrática (political accountability); e nível de desenvolvimento. Rosenau agrupou estas variáveis em cinco fontes principais da política externa: variáveis idiossincráticas (posteriormente denominadas individuais); variáveis de papel/função (role); variáveis governamentais; variáveis societárias, e variáveis sistêmicas (ROSENAU, 1966).

Para além desta pré-teoria, Rosenau produziu importantes contributos teóricos e metodológicos que podemos resumir em três ideias-chave. Em primeiro lugar, Rosenau foi pioneiro na construção de modelos de análise sobre a importância das fontes internas da política externa (ROSENAU, 1967) e sobre a interligação entre o ambiente interno e o ambiente externo (ROSENAU, 1969b). Rosenau foi o impulsionador da ideia de que era impossível estudar e compreender a política externa dos estados sem uma análise interligada entre o interno e o externo. A partir daqui a interligação entre as fontes internas e externas passou a ser um dado adquirido e universal. Atualmente é indiscutível a interpenetração entre a política interna e a política externa. O que é variável é o seu grau de interpenetração, pois diferentes tipos de sociedade, produzem diferentes formas de inputs domésticos na sua política externa.

Rosenau salientou ainda que as atividades da política externa não podem resumir-se apenas aos outputs diretos, ou seja, às ações tomadas pelos governantes. Assim, uma das vantagens da linkage theory é o reconhecimento da necessidade de analisarmos não só os fenómenos de direct linkage, mas também todo o conjunto de atividades de indirect linkage<sup>31</sup>. Rosenau demonstrou que não podemos abordar um acontecimento de política externa sem procedermos a uma conceção interligada de vários ambientes, problemas e áreas.

Em segundo lugar, Rosenau desenvolveu a ideia-chave relativa à necessidade de analisarmos a política externa como um comportamento adaptativo (ROSENAU, 1970, 1981). A política externa representa um permanente esforço de adaptação dos Estados relativamente aos desafios que lhes são colocados. Esta ideia tornou-se um truísmo na APE, e muitos académicos passaram a investigar a capacidade ou incapacidade de adaptação das políticas externa dos Estados (MENDES, 2012).

Por último, Rosenau defendeu o imperativo de desenvolver análises comparadas da política externa. Na sua ótica, só através da comparação seria possível alcançar generalizações e construir teorias sobre a política externa (ROSENAU, 1974). Rosenau liderou o desafio de identificar inferências universais sobre o comportamento dos Estados. Para tal, desenvolveu um programa de investigação que se centrou no estudo comparado de variáveis quantitativas e de dados agregados da política externa dos estados. Esta perspetiva, designada por Comparative Foreign Policy (CFP), embora incluísse várias abordagens e estratégias tinha uma visão eminentemente positivista. Esta visão, justificava-se pelo contexto da época, marcado pela necessidade de autodeterminação académico-científica do estudo da política externa<sup>32</sup>.

A CFP desenvolveu projetos de investigação ambiciosos que foram financiados pela vontade histórica e política de apreender a lógica com-

31. As atividades de *indirect linkage* abrangem todo o conjunto de comportamentos levados a cabo por personalidades ou grupos privados com o objetivo de preservar ou alterar um ou mais aspetos do ambiente externo de determinado Estado. Neste sentido, Rosenau chama a atenção para a distinção entre os *inputs* diretos e os *inputs* indiretos (Rosenau, 1980c).

32. Em reação ao Realismo clássico e às suas metodologias tradicionais, a CFP partilhava as seguintes características: uma epistemologia behaviorista; uma procura indutiva de generalizações gerais expressas em leis que conduzissem a uma grande teoria explicativa da política externa; e metodologias quantitativas que analisavam dados agregados.

portamental dos Estados. Novamente, importa sublinhar que o contexto de guerra-fria motivou os EUA para a necessidade de obter conhecimento útil para a teoria e prática da sua política externa. O ensino e investigação sobre a CFP teve um forte impulso neste período. Estima-se que o governo dos EUA, principalmente através da Defense Advanced Research Projects Agency (DARPA) e da National Science Foundation (NSF), disponibilizaram mais de 5 milhões dólares de financiamento para projetos de “events data”<sup>33</sup> entre 1968-1981 (HUDSON, 2014, p. 23).

A ambição desta geração científico-comparativa foi exageradamente neopositivista e no final da década de oitenta todos, a começar por Rosenau, reconheceram as limitações do projeto de fazerem desta abordagem a ciência normal do estudo da política externa (ROSENAU, 1987)<sup>34</sup>. O principal problema foi o tradicional pecado do positivismo: ter demasiada fé nos fatos objetivos e não considerar a reflexividade e historicidade da produção científica, especialmente nas RI, como aqui é argumentado.

Apesar das suas limitações positivistas, foi esta geração liderada por Rosenau que proporcionou um período de grande inovação e introduziu um conjunto de avanços teóricos e metodológicos que teve poucos paralelos na história da disciplina das RI (HUDSON, 2014, p. 22). Tal como com SBS, a importância das inovações teórico-metodológicas de Rosenau não se pode medir exatamente pelos resultados das suas metodologias neopositivistas e quantitativas. O que é relevante, e perdura até hoje, é a sua busca por “moving up the ladder of abstraction” (ROSENAU, 2000, p. 2) na análise da política externa. Isto é, a sua liderança na afirmação de que o estudo da política externa não podia continuar a ser dominado por trabalhos descritivos, ateóricos, que não contribuíam para a acumulação de conhecimentos que proporcionassem uma teoria da política externa. Foi esta sua busca teórico-científica que em última análise originou a solidificação científica-disciplinar da APE.

Ainda hoje Rosenau é considerado como um dos vinte académicos mais relevantes das RI (MALINIAK et al., 2012, p. 49). Após o fim da guerra-fria, Rosenau dedicou-se ao estudo das mudanças impostas pela Globalização, sendo um dos pioneiros nas RI a tentar explicar o fenómeno (ROSENAU, 1990; 1992; 1997;1999; 2000). Nos seus últimos tempos, confessava que se tinha afastado das visões *mainstream* das RI (ROSENAU, 2002). Isto, novamente, comprova o nosso argumento. Existe um contínuo processo de interligação entre os contextos históricos e a produção teórica em ciências sociais. Os principais teóricos são aqueles que, precisamente, captam e influenciam reciprocamente a evolução do zeitgeist histórico e científico.

Na década de sessenta Rosenau foi o expoente da inovação teórica na APE. Rosenau defendeu que, mais do que as abordagens descritivas de história diplomática ou de estudos de área, era necessário construir uma abordagem teórica específica para explicar os padrões gerais do comportamento dos Estados. Foi esta sua crença no papel da teoria - nomeadamente da ideia de que a política externa tinha de ser estudada de forma diferente da visão tradicional da política internacional - que criou os primeiros degraus firmes da escada teórica que permitiu solidificar a invenção da APE.

33. O designado “event data movement” realizou vários projetos importantes, de onde se destacam o Programmed International Computer Environment (PRINCE), o Interstate Behaviour Analysis (IBA), e o Comparative Research on the Events of Nations CREON (HERMANN; PEACOCK, 1987).

34. A importância de se analisar as políticas externas dos Estados numa perspectiva comparada é também hoje um dado adquirido (BEASLEY, et al., 2013).

A partir daqui a APE desenvolveu-se interligando o estudo da política nacional com o da política internacional, mas assumindo sempre que a sua origem é interna e a sua agência transnacional. Esta visão científica permitiu identificar as principais variáveis do comportamento dos Estados; introduzir conceitos inovadores, como o “undertaking” (ROSENAU, 1980a, p. 60), “issue-area” (ROSENAU, 1980d, p. 461) ou “aggregation” (ROSENAU, 1980e, p. 544); e integrar de forma pioneira o estudo de unidades micro e macro, abrindo, novamente avant la lettre, o caminho para se discutir a problemática entre a Agência e a Estrutura nas RI (WENDT, 1987; CARLSNAES, 1992). Isto significa que as inovações teóricas da abordagem fenomenológica de SBS, juntamente com os trabalhos pioneiros dos Sprout, Boulding e de Rosenau são, ainda hoje, fundamentais para uma compreensão sofisticada da APE.

### Conclusão

Como argumentamos, e o caso apresentado comprova, existe uma relação entre os contextos históricos e o surgimento e evolução das disciplinas científicas. É indispensável compreendermos esta relação dialética para obtermos uma visão sofisticada dos seus desenvolvimentos e correntes teóricas. Diferentemente das ciências naturais, as ciências sociais não são apenas progressivas, mas sobretudo reflexivas dos ambientes sociais, acadêmicos e políticos do seu tempo. As disciplinas e os seus campos de estudo são inventados a partir de impactos contextuais externos (histórico-políticos) e internos (acadêmico-científicos). As Relações Internacionais (RI) e a sua subdisciplina central, a Análise da Política Externa (APE), não são exceções, bem pelo contrário. Como observamos, as RI e a APE nasceram como resultado de um interessante e complexo cruzamento entre acontecimentos históricos; interesses políticos, institucionais e corporativos; e oportunidades de liderança acadêmica.

Como procuramos demonstrar, as razões do nascimento da APE foram científicas, históricas e políticas. Ao contrário de algumas leituras ahistóricas, é importante termos consciência do *tempo* e do *modo* como a APE foi socialmente construída. Este exercício intelectual possibilita uma melhor compreensão sobre o lugar da APE no quadro geral da Ciência Política e ajuda a contar melhores histórias sobre a política externa dos Estados.

Neste quadro, é necessário assumir os contextos. Assim, relativamente ao nosso caso podemos sublinhar os seguintes pontos. Primeiro, a APE surgiu no contexto acadêmico do protesto behaviorista contra a visão tradicional do estudo da política externa e, no caso do Realismo, contra a sua visão irredentista das RI. Ou seja, contra a resistência dos Realistas clássicos em se integrarem no movimento de renovação e afirmação científico-metodológica da Ciência Política norte-americana.

Segundo, este contexto acadêmico não pode ser desligado do contexto histórico da guerra-fria e da necessidade de produção de conhecimento útil para a política externa do ator hegemônico norte-americano. Não é por acaso que as RI e a APE são inventados nos EUA. Da mesma forma que o Império Romano inventou e sistematizou um lugar disciplinar

e político para o Direito, também os EUA inventaram e sistematizaram um lugar disciplinar e político para a ciência social que estudava as relações internacionais e a política externa dos estados. A hegemonia histórica-política interliga-se com a hegemonia científica, especialmente nas ciências sociais políticas.

Terceiro, importa sublinhar que várias fundações norte-americanas, com destaque para a Rockefeller e a Ford, financiaram importantes programas de investigação em relações internacionais e especialmente em política externa. Também a National Science Foundation e as grandes universidades americanas foram decisivas para a afirmação do estudo da política externa e para a invenção de um novo campo de estudo inserido na lógica de uma ciência social, com objetivos teóricos e de demonstração de relações de causalidade.

Em última análise, a invenção da APE aconteceu devido a várias circunstâncias históricas que podemos resumir a quatro. Primeiro, a globalização dos conflitos internacionais nas primeiras décadas do séc. XX. O início das duas guerras civis europeias, que se tornaram mundiais, obrigaram a uma reflexão prática e teórica sobre o comportamento dos Estados, nomeadamente sobre a possibilidade de construção de uma nova ordem internacional, liderada pelos EUA. Segundo, a emigração intelectual europeia para os EUA, consequência do nazismo, fez com que os EUA recebessem um legado científico ímpar neste período. Terceiro, o ambiente iluminista dos estudos políticos do pós-guerra nos EUA. Para além do fator humano, nomeadamente da emigração europeia, os Estados Unidos reuniram condições políticas e institucionais propiciadoras de grandes investimentos em investigação e ensino universitário em Ciências Sociais. Isto possibilitou a solidificação da Ciência Política e o florescimento de ricos debates teóricos e metodológicos que motivaram o surgimento de oportunidades de liderança académica como as de Morgenthau, Snyder e Rosenau. Quarto, o início da guerra fria. Este conflito - político, ideológico e estratégico - originou uma política internacional de blocos, tendencialmente bipolar, entre os EUA e a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), o que estimulou ainda mais os EUA a desenvolver o estudo da política externa e da política internacional.

Estes importantes acontecimentos nas relações internacionais (história) tiveram um impacto decisivo nas Relações Internacionais (ciência/teoria). Deste modo, a invenção da APE não se pode desligar do início da hegemonia política norte-americana e da necessidade de os EUA produzirem conhecimento útil para formularem a sua política externa, especialmente no contexto de guerra-fria e consequente disputa global relativamente ao seu projeto de liderança de uma ordem internacional liberal.

Em síntese, como foi possível constatar, é fundamental perceber que a evolução das RI - as suas abordagens ontológicas, epistemológicas e metodológicas - comportam uma forte componente histórico-contingencial. Um dos pontos essenciais para compreendermos as abordagens e campos de estudo das RI prende-se com a necessidade de assumirmos a reflexividade dos contextos históricos na evolução teórica das disciplinas da Ciência Política.

## Referências

- ADCOCK, Robert; BEVIR, Mark; STIMSON, Shannon C. (ed.) **Modern Political Science: Anglo-American Exchanges Since 1880**. Princeton: Princeton University Press, 2007.
- ADCOCK, Robert. Interpreting Behavioralism. In: ADCOCK, R.; STIMSON, M. Bevir; S. C. (ed.). **Modern Political Science: Anglo-American Exchanges Since 1880**. Princeton: Princeton University Press, 2007, p. 181-208.
- ANIEVAS, Alexander. International relations between war and revolution: Wilsonian diplomacy and the making of the Treaty of Versailles. **International Politics**, n. 51, p. 619-647, 2014.
- ASHWORTH, Lucian M. **A History of International Thought: From the origins of the modern state to academic international relations**. New York: Routledge, 2014.
- BEASLEY, Ryan; KAARBO, J.; LANTIS, J.; SNARR, Michael T. (ed.) **Foreign Policy in Comparative Perspective: domestic and international influences on state behavior**. 2 ed. Washington: CQ Press, 2013.
- BEHR, Hartmut. Scientific Man vs. Power Politics: A Pamphlet and Its Author between Two Academic Cultures. **Ethics & International Affairs**, v. 30 n. 1, p. 33-38, mar. 2016.
- BELL, Duncan. (ed.) **Political Thought and International Relations**. Oxford: Oxford University Press, 2009.
- BOULDING, Kenneth. **The Image**. Ann Arbor: University of Michigan Press, 1956.
- BOULDING, Kenneth. National Images and International Systems. **Journal of Conflict Resolution**, v. 3, n. 2, p. 120-31, 1959.
- BOULDING, Kenneth. National Images and International Systems. In: ROSENAU, James. (ed.) **International Politics and Foreign Policy: a reader in research and theory**. New York: Free Press, 1969, p. 422-431.
- BOURDIEU, Pierre. **Homo Academicus**. Cambridge: Polity Press. 1988.
- BROWN, Chris. 'The Twilight of International Morality?' Hans J. Morgenthau and Carl Schmitt on the End of the Jus Publicum Europaeum. In: WILLIAMS, Michael C. **Realism Reconsidered: The Legacy of Hans Morgenthau in International Relations**. Oxford: Oxford University Press, 2007, p. 42-61.
- BUZAN, Barry; LITTLE, Richard. **International systems in world history: remaking the study of international relations**. Oxford: Oxford University Press, 2000.
- BUZAN, Barry; LAWSON, George. **The Global Transformation: History, Modernity and the Making of International Relations**. Cambridge: Cambridge University Press, 2015.
- CARLSNAES, Walter. The Agency-Structure Problem in Foreign Policy Analysis. **International Studies Quarterly**, v. 36, n. 3, p. 245-270, 1992.
- CARLSNAES, Walter. Foreign Policy. In: CARLSNAES, W.; Risse, T.; SIMMONS, B. A. eds. **Handbook of International Relations**. London: Sage, p. 331-350, 2002.
- CARLSNAES, Walter. Foreign Policy. In: CARLSNAES, W.; Risse, T.; SIMMONS, B. A. eds., **Handbook of International Relations**. 2. Ed. London: Sage, p. 298-325, 2013.
- CARR, Edward. **The Twenty Years Crisis 1919 to 1939: An Introduction to the Study of International Relations**. London: Palgrave. (1939), 2001.
- COHEN, Bernard. Foreign Policy. In: SILLS, David (ed.) **International Encyclopedia of the Social Sciences**. New York: Macmillan/Free Press, 1968.
- COOPER, John Milton, (ed.). **Reconsidering Woodrow Wilson: progressivism, internationalism, war, and peace**. Washington: Woodrow Wilson Center Press, Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2008.
- D'AOUST, Anne-Marie. IR as a Social Science/IR as an American Social Science. In: DENEMARK, Robert A. (ed.), **The Oxford Research Encyclopedia of International Studies**, Oxford, 2017.
- DAHL, Robert. The behavioural approach in political science: Epitaph for a monument to a successful protest. **American Political Science Review**, v. 55, n. 4, p. 763-772, 1961.
- DUBIN, Martin David. Toward the Concept of Collective Security: The Bryce Group's 'Proposals for the Avoidance of War,' 1914-1917. **International Organization**, v. 24, n. 2 p. 288-318, 1970.
- FORUM IR. Forum on IR in the Prison of Political Science. **International Relations**, v. 31, n. 1, p. 71-75, 2017.
- FREI, Christoph. **Hans J Morgenthau: An Intellectual Biography**. Baton Rouge, LA: Louisiana State University Press, 2001.

- FREI, Christoph. Politics Among Nations: A Book for America. In: Navari C. (ed). **Hans J. Morgenthau and the American Experience**. NY: Palgrave Macmillan, 2018.
- GILPIN, Robert G. No one loves a political realist. **Security Studies**, v. 5, n. 3, p. 3–26, 1996.
- GILPIN, Robert G. **War and change in world politics**. Cambridge: Cambridge University Press, 1981.
- GROOM, A.J.R. Foreign Policy Analysis: From Little Acorn to Giant Oak? **International Studies**, v. 44, n. 3, p. 195-215, 2007.
- GUILHOT, Nicolas. The Realist Gambit: Postwar American Political Science and the Birth of IR Theory. **International Political Sociology**, v. 2, n. 4, p. 281-304, 2008.
- GUILHOT, Nicolas. (ed.) **The Invention of International Relations Theory: Realism, the Rockefeller Foundation, and the 1954 Conference on Theory**. New York: Columbia University Press, 2011.
- GUZZINI, Stefano. **Realism in International Relations and International Political Economy: the continuing story of Death Foretold**. London: Routledge, 1998.
- GUZZINI, Stefano. The Enduring Dilemmas of Realism in International Relations. **European Journal of International Relations**, v. 10, n. 4, p. 533-568, 2004.
- GUZZINI, Stefano. Realist Theories and Practice. **DIIS WORKING PAPER 2017: 8**. Copenhagen: Danish Institute for International Studies, 2017.
- HAMATI-ATAYA, Inanna. Behavioralism. In: DENEMARK, Robert A. (ed.), **The Oxford Research Encyclopedia of International Studies**. Oxford, 2018.
- HERMANN, Charles F.; PEACOCK, Gregory. The Evolution and Future of Theoretical Research in the Comparative Study of Foreign Policy. In: HERMAN, Charles; KEGLEY, Charles W.; ROSENAU, James N. (ed.). **New Directions in the Study of Foreign Policy**. London: Allen & Unwin, 1987.
- HOFFMAN, Stanley (ed.). **Contemporary Theory in International Relations**. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall. 1960.
- HOFFMAN, Stanley. Theory and International Relations. In: ROSENAU, James N. (ed.). **International Politics and Foreign Policy: a reader in research and theory**. New York: Free Press, p. 30-40, 1969.
- HOFFMAN, Stanley. An American Social Science: International Relations. **Daedalus**, v. 106, n. 3, p. 41-60, 1977.
- HOLSTI, Ole. The Belief System and National Images: A Case Study. **Journal of Conflict Resolution**, v. 6, p. 244-52, 1962.
- HOUGHTON, David P. Reinvigorating the Study of Foreign Policy Decision-Making: Toward a Constructivist Approach. **Foreign Policy Analysis**, v. 3, n. 1, p. 24-45, 2007.
- HUDSON, Valerie. Foreign Policy Decision-Making: A Touchstone for International Relations Theory in the Twenty-first Century. In: SNYDER, Richard C.; BRUCK, H. W.; SAPIN, Burton. **Foreign Policy Decision-Making (Revisited)**. New York: Palgrave-Macmillan, p. 1-20, 2002.
- HUDSON, Valerie. Foreign Policy Analysis: Actor-Specific Theory and the Ground of International Relations. **Foreign Policy Analysis**, v.1, n.1, p.1-30, 2005.
- HUDSON, Valerie. **Foreign policy analysis: classic and contemporary theory**. 2 ed. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 2014.
- HUDSON, Valerie. Foreign Policy Analysis: Origins (1954–93) and Contestations. In: DENEMARK, Robert A. (ed.), **The Oxford Research Encyclopedia of International Studies**. Oxford, 2018.
- JACKSON, Patrick Thaddeus. ‘Does It Matter If It’s A Discipline?’ Bawled the Child. In: GOFAS, Andreas; HAMATI-ATAYA, Inanna; ONUF, Nicholas (ed). **Handbook of the History: Philosophy and Sociology of International Relations**. NY: Sage, 2018, p. 326-339.
- KAHLER, Miles. Inventing International Relations: International Relations Theory After 1945. In: DOYLE, Michael W.; IKENBERRY, G. John (ed.) **New Thinking in International Relations Theory**. Boulder: Westview Press, 1997, p. 20-53.
- KATZNELSON, Ira. **Desolation and Enlightenment: Political Knowledge After Total War, Totalitarianism, and the Holocaust**. New York: Columbia University Press, 2003.
- KENNAN, George F. The long telegram. **National Security Archive**, Washington, D.C.: George Washington University, 1945.
- KENNAN, George F. The sources of Soviet conduct. **Foreign Affairs**, v. 25, n. 4, p. 566–582, 1947.

- KENNAN, George F. **American diplomacy**. Chicago: University of Chicago Press, 1984.
- KISSINGER, Henry. Domestic Structure and Foreign Policy. In: ROSEUNAU, James (ed.) **International Politics and Foreign Policy: a reader in research and theory**. New York: Free Press, 1969, p. 261-275.
- KRASSNER, Stephen. **Defending National Interest**. Princeton: Princeton University Press, 1978.
- KUBÁLKOVÁ, Vendulka. The Twenty Year's Catharsis: E.H. Carr and IR. In: KUBÁLKOVÁ, Vendulka; ONUF, Nicholas; KOWERT, Paul (ed), **International Relations in a constructed World**. New York: M.E. Sharpe, p. 25-57, 1998.
- KUBÁLKOVÁ, Vendulka. Foreign Policy, International Politics, and Constructivism. In: Kubálková, Vendulka. (ed.) **Foreign Policy in a Constructed World**. New York: M.E. Sharpe, 2001, p. 15-37.
- LAUREN, Paul.; CRAIG, Gordon A.; GEORGE, Alexander L. **Force and Statecraft: Diplomatic Challenges of Our Time**. New York: Oxford University Press. 5 ed. 2013.
- LEGRO, Jeffrey; MORAVCSIK, Andrew. Is Anybody Still a Realist? **International Security**, v. 24, n. 2, p. 5-55, 1999.
- LINK Arthur S. (ed.). **The Papers of Woodrow Wilson**, v. 6. Princeton: Princeton University Press, 1969.
- MALINIAK, Daniel *et al.* **Trip Around The World: Teaching, Research, and Policy Views of International Relations Faculty in 20 Countries**, Williamsburg, VA: The College of William and Mary, 2012.
- MANNHEIM, Karl. The Problem of a Sociology of Knowledge. In: WOLFF, Kurt H. (ed.), **From Karl Mannheim**. New Brunswick: Transaction Publishers, 2011, p. 187-243.
- MAQUIAVEL, Nicolau. **O Príncipe**. Lisboa: Publicações Europa-América, 1972.
- MENDES, Pedro Emanuel. A raiz e o fruto na análise da política externa dos Estados: uma perspectiva eclética. **Relações Internacionais**, n. 16, p. 129-144, 2007.
- MENDES, Pedro Emanuel. **Portugal e a Europa: Factores de Afastamento e Aproximação da Política Externa Portuguesa (1970-1978)**, Porto, CEPES, 2012.
- MENDES, Pedro Emanuel. As Relações Internacionais como ciência social: dialética entre história e teoria. In: SOUSA, Fernando de; MENDES, Pedro (ed.), **Dicionário das Relações Internacionais**, Porto, Afrontamento, pp. xvi-xxxvi, 2014.
- MENDES, Pedro Emanuel. Como compreender e estudar a decisão em política externa: reinterpretando os clássicos. **Brazilian Journal of International Relations**, v. 6, n. 1, p. 8-36, 2017a.
- MENDES, Pedro Emanuel. O poder e as ideias na política externa da Indonésia democrática: ser ou não ser um ator global? **Relações Internacionais**, n. 55, p. 71-98, 2017b.
- MENDES, Pedro Emanuel. Identidade, ideias e normas na construção dos interesses em política externa: o caso português. **Análise Social**, 227, LIII (2), p. 458-487, 2018.
- MENDES, Pedro Emanuel. O nascimento das Relações Internacionais como ciência social: uma análise comparada do mundo Anglo-americano e da Europa continental. **Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais**, v. 8, n. 16, p. 19-50, 2019a.
- MENDES, Pedro Emanuel. As teorias principais das Relações Internacionais: uma avaliação do progresso da disciplina. **Relações Internacionais**, n. 61, p. 95-122, 2019b.
- MENDES, Pedro Emanuel. Percepções e imagens na política externa do Estado Novo: a importância do triângulo identitário. **Dados: Revista de Ciências Sociais**, v. 63 n. 3, 2020.
- MERLE, Marcel. **La Politique Étrangère**. Paris: PUF, 1984.
- MORGENTHAU, Hans J., The Limitations of Science and the Problem of Social Planning, **Ethics**, v. 54, n. 3, p. 174-185, 1944.
- MORGENTHAU, Hans. **Scientific Man versus Power Politics**. Chicago: University of Chicago Press, 1946.
- MORGENTHAU, Hans. **Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace**. New York: Alfred Knopf, 1948.
- MORGENTHAU, Hans J. The Mainsprings of American Foreign Policy: The National Interest vs. Moral Abstractions, **American Political Science Review**, v. 44, n. 4, p. 853-54, 1950.
- MORGENTHAU, Hans J. **In Defense of the National Interest: A Critical Examination of American Foreign Policy**. New York: Knopf, 1951.

- MORGENTHAU, Hans J. **Dilemmas of Politics**. Chicago: The University of Chicago Press, 1958.
- NAVARI, Cornelia (ed.). **Hans J. Morgenthau and the American Experience**. New York: Palgrave Macmillan, 2018.
- NINKOVICH, Frank A. **The Wilsonian Century: U.S. Foreign Policy Since 1900**. Chicago: University of Chicago Press, 1999.
- OREN, Ido. **Our Enemies and US: America's Rivalries and the Making of Political Science**. Ithaca, NY: Cornell University Press, 2003.
- POWERS, Richard Howard. Review of: *Dilemmas of Politics*. By Hans J. Morgenthau. Chicago: The University of Chicago Press, 1958. **The University of Chicago Law Review**, V. 26, p. 178-185, 1958.
- QUIRK, Joel; VIGNESWARAN, Darshan. The construction of an edifice: The story of a first great debate. **Review of International Studies**, v. 31, n. 1, p. 89-107, 2005.
- RÖSCH, Felix. Morgenthau in Europe: Searching for the Political. In: NAVARI, Cornelia (ed.). **Hans J. Morgenthau and the American Experience**. New York: Palgrave Macmillan, p. 1-25, 2018.
- RÖSCH, Felix. Unlearning modernity: A realist method for critical international relations? **Journal of International Political Theory**, v. 13, n. 1, p. 81-99, 2017.
- ROSENAU, James. Pré-theories and Theories of Foreign Policy. In: FARREL, Robert Barry (ed.) **Approaches to Comparative and International Politics**. Evanston: N. U. Press, p. 27-92, 1966.
- ROSENAU, James. **Domestic Sources of Foreign Policy**. New York: Free Press, 1967.
- ROSENAU, James (ed.). **International Politics and Foreign Policy: a reader in research and theory**. New York: Free Press, 1969a.
- ROSENAU, James. **Linkage Politics**. New York: Free Press, 1969b.
- ROSENAU, James. Foreign Policy as Adaptive Behavior: Some Preliminary Notes for a Theoretical Model. **Comparative Politics**, local, v.2, p.365-389, 1970.
- ROSENAU, James. (ed.) **Comparing Foreign Policies: Theories, Findings and Methods**. New York: SAGE Publications, 1974.
- ROSENAU, James. **The Scientific Study of Foreign Policy**. Revised and Enlarged Edition. London: Frances Pinter/NPC, 1980.
- ROSENAU, James. Moral Fervor, Systematic Analysis, and Scientific Consciousness in Foreign Policy Research. In: ROSENAU, James. **The Scientific Study of Foreign Policy**. Revised and Enlarged Edition. London: Frances Pinter/NPC, 1980a, p. 34-76.
- ROSENAU, James. Comparative Foreign Policy: One-time Fad, Realized Fantasy, and Normal Field. In: J. Rosenau. **The Scientific Study of Foreign Policy. Revised and Enlarged Edition**. London: Frances Pinter/NPC, p.104-114, 1980b.
- ROSENAU, James. Toward the Study of National-international Linkages. In: ROSENAU, James. **The Scientific Study of Foreign Policy**. Revised and Enlarged Edition. London: Frances Pinter/NPC, p. 370-401, 1980c.
- ROSENAU, James. Foreign Policy as an Issue Area. In: J. Rosenau. **The Scientific Study of Foreign Policy: Revised and Enlarged Edition**. London: Frances Pinter/NPC, p.461-500, 1980d.
- ROSENAU, James. Muddling, Meddling, and Modeling: Alternative Approaches to the Study of World Politics. In: ROSENAU, James. **The Scientific Study of Foreign Policy**. Revised and Enlarged Edition. London: Frances Pinter/NPC, p.535-554, 1980e.
- ROSENAU, James. **The Study of Political Adaptation**. New York: Nichols Publishing, 1981.
- ROSENAU, James. Introduction: New Directions and Recurrent Questions in the Comparative Study of Foreign Policy. In: HERMAN, Charles; KEGLEY, W.; ROSENAU, James (ed.), **New Directions in the Study of Foreign Policy**, p. 1-12, 1987.
- ROSENAU, James. **Turbulence in World Politics: A Theory of Change and Continuity**. Princeton: Princeton University Press, 1990.
- ROSENAU, James; CZEMPIEL, E.-O. (eds.), **Governance Without Government: Order and Change in World Politics**. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.
- ROSENAU, James. **Along the Domestic-Foreign Frontier: Exploring Governance in a Turbulent World**. Cambridge: Cambridge University Press, 1997.
- ROSENAU, James. Toward an Ontology for Global Governance”, in Hewson, M.; T. J. Sinclair. (ed.) **Approaches to Global Governance Theory**. New York: SUNY Press, p.287-302, 1999.
- ROSENAU, James; Durfee, Mary. **Thinking Theory Thoroughly**. 2. ed. Boulder: Westview Press, 2000.



- ROSENAU, James. The globalization of globalization. In: HARVEY, Frank P.; BRECHER, Michael. (ed.) **Critical Perspectives in International Studies**. Ann Arbor: University of Michigan Press, p. 271-282, 2002.
- ROSENBERG, Justin. International Relations in the Prison of Political Science, **International Relations**, v. 30, n. 2, p. 127-153, 2016.
- RYNNING, Sten; GUZZINI, Stefano. Realism and foreign policy analysis. **COPRI Working Paper 42/2001**. Copenhagen: Copenhagen Peace Research Institute, 2001.
- SCHMIDT, Brian. On the History and Historiography of International Relations. In: CARLSNAES, Walter; RISSE, Thomas; SIMMONS, Beth A. **Handbook of International Relations**. London: SAGE, 2013.
- SCHMIDT, Brian C., GUILHOT, Nicolas. (ed.) **Historiographical Investigations in International Relations**. London: Palgrave Macmillan, 2019.
- SMITH, Steve; HADFIELD, Amélia; DUNNE, Tim. (ed.) **Foreign Policy: Theories, Actors, Cases**. Oxford: Oxford University Press, 2016.
- SMITH, Tony. **Why Wilson Matters: The Origin of American Liberal Internationalism and Its Crisis Today**. Princeton: Princeton University Press, 2017.
- SNYDER, Richard Carlton; BRUCK, Henry W.; SAPIN, Burton (ed.). **Foreign Policy Decision-making: An Approach to the Study of International Politics**. New York: Free Press, 1962.
- SPROUT, Harold e Margaret. Environmental factors in The Study of International Politics. In: ROSENAU, James N. (ed.). **International Politics and Foreign Policy: a reader in research and theory**. New York: Free Press, 1969, p. 48-49.
- STROMBERG, Roland N. Uncertainties and Obscurities About the League of Nations. **Journal of the History of Ideas**, v. 33, n. 1, p. 139-154, 1972.
- SYLVEST, Caspar. Continuity and Change in British Liberal Internationalism, c. 1900-1930. **Review of International Studies**, v. 31, n. 2, p. 263-283, 2005.
- THIES, Cameron (ed.) **The Oxford Encyclopedia of Foreign Policy Analysis**. Oxford: Oxford University Press, 2018.
- VITALIS, Robert. **White World Order, Black Power Politics**. The Birth of American International Relations, Ithaca: Cornell University Press, 2015.
- WALKER, Stephen. Operational Code Analysis as a Scientific research program. In: ELMAN, Colin; ELMAN, Miriam (ed.) **Progress in International Relations Theory: Appraising the Field**. Cambridge: MIT Press, p. 245-276, 2003.
- WALTZ, Kenneth. **Theory of International Politics**. New York: McGraw-Hill, 1979
- WALTZ, Kenneth. International Politics Is Not Foreign Policy. **Security Studies**, v. 6, n.1, p. 52-55, 1996.
- WENDT, Alexander. The Agent-Structure problem in IR Theory. **International Organization**, v. 41, n. 3, p. 335-370, 1987.
- WENDT, Alexander. **Social Theory of International Politics**. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.
- WERTHEIM, Stephen. The league that wasn't: American designs for a legalist-sanctionist league of nations and the intellectual origins of international organization, 1914-1920. **Diplomatic History**, v. 35, n. 5, p. 797-836, 2011.
- WILLIAMS, Michael C (ed.). **Realism Reconsidered: The Legacy of Hans J. Morgenthau in International Relations**. New York: Oxford University Press, 2007.
- WILLIAMS, Michael C. In the beginning: The International Relations enlightenment and the ends of International Relations theory. **European Journal of International Relations**, v. 19, n. 3, p. 647-665, 2013.
- WILSON, Woodrow. The Study of Administration. **Political Science Quarterly**, v. 2, n. 2, p. 197-222, 1887.
- WILSON, Woodrow. **Congressional Government: A Study in American Politics**. Boston/NY: Houghton, Mifflin Company, 1900.
- WIVEL, Anders. Realism in Foreign Policy Analysis. **Oxford Research Encyclopedia of Politics**. Oxford: Oxford University Press, 2017.