

**CENTRO UNIVERSITÁRIO SAGRADO CORAÇÃO**

**LUCAS PADILHA PEREIRA SILVA**

**SAN TIAGO DANTAS E A POLÍTICA EXTERNA  
INDEPENDENTE: CONTRIBUIÇÕES  
SISTEMÁTICAS PARA A POLÍTICA EXTERNA E  
DOMÉSTICA BRASILEIRA**

BAURU  
2021

**LUCAS PADILHA PEREIRA SILVA**

**SAN TIAGO DANTAS E A POLÍTICA EXTERNA  
INDEPENDENTE: CONTRIBUIÇÕES  
SISTEMÁTICAS PARA A POLÍTICA EXTERNA E  
DOMÉSTICA BRASILEIRA**

Relatório de Pesquisa apresentado  
ao

Centro Universitário Sagrado  
Coração como parte integrante da  
Iniciação Científica da disciplina  
Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Bruno Vicente  
Lippe Pasquarelli

BAURU  
2021

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço ao meu orientador, Prof. Dr. Bruno Vicente Lippe Pasquarelli, pelo incentivo inicial, apoio integral e gentileza constante ao decorrer de todo o percurso decorrido de uma pesquisa de premissa incipiente que sem a ajuda do mesmo certamente não floresceria ao seu estado final. Em consonância, sou grato pela concessão de bolsa, via FAP/UNISAGRADO, com a qual se denota incentivo, zelo e atenção aos estudantes por parte da instituição de ensino para esses desenvolverem e investigarem afincos o material contemplado. Sobretudo, por fim, agradeço aos meus pais e familiares pelo encorajamento, estímulo e suporte diante das dificuldades e percalços durante a trajetória acadêmica-científica.

## RESUMO

A política externa adotada particularmente por cada Estado busca meios de assegurar sua relevância no plano internacional ao mesmo tempo em que trabalha para construir um cenário favorável para sua atuação benéfica em um regime internacional anárquico; diante disso, foi desenvolvido pelo notório chanceler San Tiago Dantas um projeto único, a Política Externa Independente (PEI), posteriormente adotada como política de estado, dada tamanha relevância. Este projeto de pesquisa almeja expandir as noções acerca das contribuições oriundas do intelecto acurado de San Tiago Dantas, além de analisar o conteúdo produzido por ele dentre os fatores predominantes da PEI em relação ao plano político e apontar as contribuições diante dos paradigmas políticos e diplomáticos contemporâneos. A metodologia adotada é a pesquisa bibliográfica e documental, junto da análise de conteúdo qualitativa diretamente voltada à PEI com o intuito de atingir uma compreensão aprofundada da obra e da comparação política entre governos e conjunturas. A aproximação entre as duas esferas políticas – interna (doméstica) e externa - é fundamental e inevitável não só para entender os enlaces e desenlaces do material contemplado, como também para ampliar o entendimento de todo um sistema intimamente conectado com as mais banais atividades praticadas ou conduzidas no convívio interpessoal em um contexto global cada vez mais expandido e complexo. Debruçada nos governos conseguintes à sua gênese, e examinada por meio de técnicas comparativas, se pode concluir que a PEI exerce influência na política brasileira direta e indiretamente – em maiores ou menores escalas -, através de sua recusa, implementação ou ajuste.

**Palavras-chave:** Estado. Diplomacia. Governo. Política Externa Independente. San Tiago Dantas.

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>06</b>
1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO DO TEMA .....	06
1.2 PROBLEMA E HIPÓTESE .....	07
1.3 OBJETIVO GERAL .....	07
1.3.1 OBJETIVOS ESPECÍFICOS .....	07
1.4 JUSTIFICATIVA .....	08
<b>2. MATERIAIS E MÉTODOS .....</b>	<b>09</b>
<b>3. DISCUSSÃO .....</b>	<b>10</b>
3.1 CONTEXTO HISTÓRICO E A PRIMAZIA DOS CONCEITOS .....	10
3.2 REGIME MILITAR E A DECORRÊNCIA CONTEMPORÂNEA .....	27
<b>4. RESULTADOS .....</b>	<b>41</b>
4.1 DISCUSSÃO DOS RESULTADOS .....	42
<b>5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>43</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>44</b>

## 1. INTRODUÇÃO

### 1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO DO TEMA

Muito se debate a respeito das incertezas permeadas nos mais distintos e variados aspectos abrangentes da política mundial – vezes entendida como Sistema Internacional. Sua complexidade demanda representantes e/ou servidores capacitados e eficientes na atribuição de formas e mecanismos institucionais, legais e legítimos, afim de lidar com os desafios e interesses implícitos de cada Estado participante ou não do campo interespaçial.

A política externa adotada particularmente por cada Estado busca meios de assegurar sua relevância no plano internacional ao mesmo tempo em que trabalha para construir – através de alianças, integrações, pragmatismo, negociações, combinações, apoios e suportes – um cenário favorável para sua atuação benéfica em um regime internacional anárquico, isto é, onde debruça-se diante da ausência de um oficializado governo central planetário.

Diante desse contexto, infinitas estratégias e formulações são elaboradas para encarar as adversidades e os objetivos estabelecidos de cada vertente estatal. Conseqüentemente, na particularidade brasileira, surge – após sequenciados enfrentamentos e aprimoramentos ao longo da história nacional – um projeto-embrião no Itamaraty, intitulado de Política Exterior Independente (PEI), desenvolvido pelo notório chanceler San Tiago Dantas, a fim de conceber e conduzir as rédeas sistemáticas internacionais do Brasil como ator participante, estimado e autônomo. Com os fatores inovadores contidos na PEI, seus paradigmas foram fundamentais na formação e constituição autônoma da identidade da política externa brasileira, transcorridos até os dias de hoje.

## 1.2 PROBLEMA E HIPÓTESE

Apesar da variabilidade encontrada nas políticas externas de governos, as quais são mutáveis diante preferências e adoções circunstanciais, por que a Política Externa Independente (PEI) solidificou-se como política de estado permanente no Brasil? E de que forma sua implementação sistemática contribuiu para as políticas doméstica e externa brasileiras?

Acredita-se que o pacote de práticas internacionais desenvolvido por Dantas teve tamanho prestígio e precisão ao abordar as recorrências externas corretamente, a ponto de emplacar sua atemporalidade quanto aos fatos. Adiante, enquanto no seu período de atividade pública, o chanceler operou de modo a contribuir com a resolução de empasses internos obstantes da funcionalidade do órgão estatal, isso tudo em seu contexto conturbado pré golpe militar de 64. Por fim, seu legado perdurou tanto no campo diplomático quanto no prelúdio doméstico, uma vez que os triunfos da PEI mantiveram-se para agregar o posicionamento íntegro e participativo do Brasil como um ator respeitável no Sistema Internacional.

## 1.3 OBJETIVO GERAL

Expandir as noções acerca das contribuições oriundas do intelecto acurado de San Tiago Dantas disposto em sua primorosa obra, Política Externa Independente, para a política externa e doméstica brasileira.

### 1.3.1 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- a) Examinar os fatores predominantes da Política Externa Independente.
- b) Analisar o conteúdo produzido por Dantas em relação ao plano político.
- c) Apontar a importância da obra diante dos paradigmas de política externa atuais.

#### 1.4 JUSTIFICATIVA

Pouco é comentado em nosso país sobre os assuntos e implicações internacionais, sejam eles atrativos ou polêmicos; fato é que o distanciamento entre a política – e seus acompanhamentos burocráticos cotidianos – interna e a política externa apresenta grande caráter sintomático em um contexto global cada vez mais interligado. Perante isso, ter a aproximação entre as duas esferas é fundamental não só para entender os enlaces e desenlaces do material contemplado, como também para ampliar o entendimento de todo um sistema intimamente conectado com as mais banais atividades praticadas ou conduzidas no convívio interpessoal.

Ademais, a peça de San Tiago Dantas suscita a relevância de questões como respeito ao direito internacional - tendo este a função cabal de intermediar resoluções de conflitos pacífica e efetivamente -, políticas de paz em prol da integridade plena e soberana de nações, incentivo à coexistência e desarmamento nuclear dos Estados, entre outras; todas preocupadas com a autossuficiência e a dignidade das partes.

Dada abrangência relatada, os objetivos sempre respaldam-se na melhoria da convivência humana, seja por meio político ou não, com o intuito de nutrir um sistema universal sem negligenciar as individualidades e subjetividades integrantes do conjunto amparado. Nesse sentido, a busca pelo esclarecimento desse contato direto entre as políticas é fundamental para estabelecer um ponto de partida emancipador de participações ativas no processo antropológico social



## 2. MATERIAIS E MÉTODOS

Assim como proposto no projeto de pesquisa, foi-se utilizada a análise de conteúdo qualitativa, pesquisa bibliográfica e documental de fontes secundárias e primárias. Como fonte primária foi consultada a Política Externa Independente de 1962 – documento oficial; como secundária foi consultado o livro História da política exterior do Brasil, de Amado Luiz Cervo e Clodoaldo Bueno. Simultaneamente, foram consultados publicações e pronunciamentos do chanceler San Tiago Dantas tangenciadas na PEI, visando evidenciar seus fatores primordiais e paradigmáticos predominantes na política executada. Ambas as consultas e pesquisas corresponderam compromisso e cumprimento com as etapas delimitadas no cronograma, onde se iniciou pela pesquisa bibliográfica e dados documentais, dando sequência para a organização, análise e seleção dos dados documentais e revisão sistemática da literatura.

Em efeito conclusivo para com os objetivos geral e específicos, foi-se utilizado de marcos teóricos e métodos comparativos em política geral e política exterior, dos autores Charles e Margaret Hermann, Marcelo Lasagna e Arendt Lijphart, a fim de corroborar com os meandros e auxiliar nos artifícios analíticos das atividades governamentais e internacionais inerentes à PEI durante o período cronológico em questão.

### 3. DISCUSSÃO

#### 3.1 CONTEXTO HISTÓRICO E A PRIMAZIA DOS CONCEITOS

Para iniciar compreensão e estabelecer parâmetros contextuais que orbitavam tanto a política interna quanto externa do Brasil à época do desenvolvimento e aplicação da PEI nas rédeas da política exterior, é importante delimitar os governos que pleiteavam a república brasileira e, também, a logística bipolar do sistema internacional imposto pela concorrência conflituosa da Guerra Fria nos anos iniciais da década de 60.

Jânio Quadros, quando assumiu posse da presidência em 31 de janeiro de 1961, inaugurou uma política exterior que emplacava visão universalista ainda mais acentuada do que a antecessora OPA (Operação Pan-Americana) – a qual concentrava-se e priorizava o contexto hemisférico - implementada por Juscelino Kubitschek em 1958. Com incisão objetiva e de caráter pragmatismo, os preceitos suscitados buscavam os interesses brasileiros, calcados na configuração independente e mais inclinada às nações já possuidoras de relacionamento preferencial com o Brasil; entretanto, sem descurar da visão regionalista ou então negligenciar as dissidências e divergências ideológicas de nações destoantes até então. (BUENO, 2015)

Outro aspecto relevante para elucidar a inserção da PEI na inauguração de Jânio se apresenta pela explícita notoriedade que o posicionamento nacional frente ao contexto mundial carregava na imagem e na atuação do encarregado pelo posto de chefe de estado, conforme Clodoaldo Bueno destaca:

“A PEI, calcada no nacionalismo, não só ampliou a política de JK em termos de geografia, como também enfatizou as relações Norte-Sul. O nacionalismo, aliás, foi elemento importante na campanha presidencial de 1960 e, nesta, as posições de Jânio em matéria de política exterior aglutinavam as principais tendências políticas nacionais” (BUENO, 2015, p. 332).

Complementarmente, “cabe ainda mencionar que a PEI apresentou-se em descompasso em relação à política interna, nomeadamente na administração de Jânio Quadros” (MOREIRA, 1982, p. 35-38, apud BUENO, 2015, p. 334). A dicotomia exacerbada entre política exterior e doméstica obteve avanço seguido pelo Estado.

“Tal dicotomia facilita a compreensão da pressão interna, da imprensa sobretudo, sobre o Executivo. Dividiu-se a opinião nacional, que até então dera pouca atenção aos assuntos internacionais. Política exterior tornou-se assunto popular à época da PEI. Temas de natureza internacional, em geral tratados em círculos restritos, tidos como algo distante, passaram a ser discutidos em veículos de larga divulgação, e ligados ao problema nacional do desenvolvimento. As noções de periferia, satelização da economia, deterioração dos termos de troca, autodeterminação dos povos e não intervenção, passaram a ser constante em discursos e publicações” (PORTELLA, 1963, p. 7, 20, apud BUENO, 2015, p. 334)

Não obstante ao âmbito hemisférico supracitado, o qual evidentemente teve mais revelação no projeto de política externa anterior (OPA), a PEI obteve vigor conjuntural uma vez que os países latino-americanos, aos critérios interamericanos do sistema almejado pelos EUA no qual exercia influência política e ideológica, teriam brechas para escapar dessa órbita normativa instaurada até aqui devido à revolução cubana contrariando e rejeitando a democracia ocidental pregada no continente. (BUENO, 2015)

Calculando esse proveito conjuntural, Bueno detalha:

Em termos de contexto mundial, a descolonização e a crise nas relações soviético-norte-americanas, ainda por causa do problema cubano, facilitaram as formulações da PEI com respeito ao não realinhamento dos Estados Unidos, pois era uma política sem compromissos, que procurava obter vantagens para o país em um mundo dividido em dois blocos. Ao enfatizar o direito que têm os povos à autodeterminação, reivindicava-se para o país mais liberdade de movimentos no cenário mundial, tendo em vista os interesses econômicos nacionais. (BUENO, 2015, p. 332)

É de relevância notar, em sentido exemplificativo, alguns termos mencionados até então que carregam grande peso e significado para a composição do que constitui a magnitude e o arcabouço da PEI em sua totalidade, tais como “descolonização” e “autodeterminação”. Esses - dentre outros preceitos fundamentais - serão, adiante na discussão aqui exposta, aprofundados e esmiuçados conforme apresentação no próprio documento primário em questão – A Política Externa Independente elaborada e articulada por San Tiago Dantas. Até o presente momento, o esforço se encarrega pela

contextualização histórica, política e internacional circunscritos ao objeto analisado para efeito esclarecedor de sua dimensão.

Entretanto, a fim de caracterizar e ilustrar a essência do material aqui contemplado,

“(...) alinham-se como fundamentos da PEI: mundialização das relações internacionais do Brasil, isto é, não circunscrevê-las às Américas e à Europa Ocidental; atuação isente de compromissos ideológicos, não obstante a afirmação de que o Brasil faz parte do Ocidente; ênfase na bissegmentação do mundo entre Norte e Sul, e não Leste-Oeste; busca da ampliação das relações internacionais do Brasil com objetivos comerciais, o que explica a procura da Europa Ocidental e do Oriente; desejo de participação nas decisões internacionais; luta pelo desenvolvimento, pela paz e pelo desarmamento; adoção de posição claramente contrária à realização de experiências nucleares; adoção dos princípios de autodeterminação dos povos e da não intervenção” (*RBPI*, nº 17, p. 128; *RBPI*, nº 18, p. 351-352; AMADO, 1982, p. 25-42; FRAGOSO, 1984, p. 8-9, apud BUENO, 2015, p. 333-334).

Antes de cometer falha equivocada e atribuição de crédito inteiramente ao homem público enunciado no título desta pesquisa, em determinadas ocasiões o comando da Ministério da Exteriores ocupado por diferentes profissionais de carreira semelhante. O senador udenista e liberal Afonso Arinos de Melo Franco foi quem ocupou esse cargo na curta gestão de Jânio (BUENO, 2015).

Apontava o presidente, junto de seu ministro, que “a luta em prol do desenvolvimento e do aumento da produção impunham ao país a necessidade de ampliação de seus mercados, independentemente de preocupações ideológicas” (BUENO, 2015, p. 336).

Concomitantemente,

“ainda segundo o presidente, o Brasil deveria formar, com seus vizinhos e nações afro-asiáticas, uma frente ‘contra o subdesenvolvimento e todas as formas de opressão’. No momento em que fazia tais formulações, o mundo socialista desafiava os Estados. Assim, competia ao Hemisfério Ocidental [...] provar que não somente o planejamento comunista promove a prosperidade das economias nacionais. O planejamento democrático deve promovê-la também, com a ajuda dos economicamente capazes, se houver a pretensão de evitar o risco da falência do sistema política de perplexos dois terços do mundo ocidental” (QUADROS, 1978, p. 74-77, apud BUENO, 2015, p. 336).

No vislumbre desse posicionamento universalista e declaradamente isento na sua promoção,

“essa colocação de Jânio faz ponto de contato com a Operação Pan-Americana de Juscelino Kubitschek. As nações pobres eram as maiores presas do comunismo, pela perspectiva de desenvolvimento econômico que este oferecia. Urgia, pois, demonstrar a eficiência dos regimes democrático-capitalistas na promoção desse desenvolvimento. Daí a colocação de JK, reiterada por Jânio, de que esse era o melhor meio de opor uma barreira à penetração de ideologias na América Latina” (ARINOS, RBPI, 14, p.139, apud BUENO, 2015, p. 336).

Fora a motivação autônoma, subliminarmente, tais afirmações carregavam um alerta emitido aos Estados Unidos (BUENO, 2015), o qual tradicionalmente inferia e interferia – por meios coercitivos ou não – nos países pertencentes ao seu radar de influência geográfica, tão como em áreas assumidas como atrasadas do mundo. “Jânio vislumbrava possibilidades comerciais com as nações do Extremo Oriente e do sudoeste asiático (...). Distância e problemas políticos não poderiam constituir de desencorajamento” (BUENO, 2015, p. 337).

Retratando dois preceitos da PEI com precisão:

“Os princípios da autodeterminação e da autodeterminação e da não-intervenção seriam o norte das relações do Brasil no contexto hemisférico e mundial. Assim, na questão de Cuba, defendia o direito à sua soberania. Para o presidente Jânio Quadros, o apoio que o Brasil dera até então ao colonialismo na ONU fora ‘uma equivocada posição’, que suscitava ‘um descrédito justificável da política brasileira’. (...) A mudança de posição a respeito do colonialismo seria uma necessidade, até porque consultava os interesses nacionais” (BUENO, 2015, p. 337).

Conhecido o feito de Jânio que não tardava a implementação e efetividade de seus afazeres promulgados, o comércio almejado com a Europa Oriental logo teve sua iniciativa, conforme dados da Cacex (Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil), concedidos por Dias Carneiro (1962),

“informa que as exportações brasileiras para os países socialistas da Europa Oriental ascenderam de 41,1 milhões de dólares em

1958, para 87,3 milhões em 1961, o que correspondeu a uma taxa de crescimento aproximadamente dez vezes maior do que aquela das exportações totais, que foi de 3,6% a anual simples” (CARNEIRO, 1962, p. 227-230, apud BUENO, 2015, p. 339).

Diante de um alavancamento tão expressivo em valores e evidente quanto ao seu fator motivador, tais números mostram e simultaneamente justificam o interesse do Brasil em suas relações – ao menos em matéria comercial-econômica – com os países da Europa Ocidental (BUENO, 2015).

Consonantemente:

“Ainda no que fiz respeito às relações comerciais com a Europa Oriental, cabe mencionar a missão especial chefiada por João Dantas. Os acordos visaram basicamente a troca de matérias-primas por produtos industriais. Assim, o café, o algodão, o cacau, as fibras e os minérios brasileiros seguiram em troca do carvão, do petróleo, de produtos químicos, de máquinas agrícolas, de metais ferrosos, de equipamento industrial, de zinco e de chumbo” (BUENO, 2015, p. 340-341).

Isto é, essencialmente insumos significativos para equipar os suprimentos tecnológicos e industriais em razão de engrenar o aceleração para acompanhar o desejado desenvolvimento nacional por meio do aprimoramento de produção.

Quanto ao continente africano, por sua vez,

“O ministro das Relações Exteriores, Afonso Arinos concebia que ao Brasil – pelas suas características étnicas e culturais – estava reservado o papel de destaque no mundo afro-asiático, integrado por nações subdesenvolvidas, muitas delas recém-saídas do estatuto colonial. Para Jânio, da mesma forma, o Brasil ‘deveria tornar-se o elo, a ponte entre África e Ocidente, visto quão íntimas são as ligações entre ambos os povos’. Afora isso, não se perdia de vista o aumento do mercado para a produção brasileira. Comparada às gestões anteriores, a de Jânio deu atenção especial às relações com a África Negra” (RODRIGUES, 1964, p. 319; QUADROS, 1978, p. 76-77; ARINOS, 1961, p. 137, apud BUENO, 2015, p. 342).

Ainda debruçado nas preocupações direcionadas à África, Jânio “determinou que se fizesse reexame da política brasileira para a África. Na ONU,

o Brasil prometia adotar linha própria de apoio ao anticolonialismo e afastamento da delegação portuguesa, conforme afirmado” (QUADROS, 1978, p. 76, apud BUENO, 2015, p. 342).

Por fim, ratificando o compromisso do Itamaraty com os novos Estados africanos, se estabelece:

“(…) ‘apresentar conclusões sobre as missões diplomáticas e repartições consulares nos novos Estados africanos e de propor medidas concretas para o desenvolvimento das relações econômicas, comerciais e culturais entre o Brasil e o continente africano’. A presença brasileira ‘no complexo política africano’ deveria ‘estar isenta de qualquer tendência de intervencionismo ou atitude partidária nos assuntos locais ou nas questões ainda não consolidadas internacionalmente’. A ênfase que se dava à África pode ainda ser observada nos acordos culturais, no programa de bolsas para estudantes, e na criação de um sistema de consultas firmado com a Organização Interafricana de Café visando à defesa do seu preço no mercado internacional” (RODRIGUES, 1964, p. 321-322; MONETA, 1973, p. 133-134, apud BUENO, 2015, p. 343).

Retornando o foco para o contexto hemisférico, mais especificamente para a região norte, coincidiu com a gestão de Jânio o lançamento, pelo governo estadunidense, da Aliança para o Progresso, iniciativa conhecida pela ampla repercussão na América Latina e sobre a qual houve intenso e conflituoso debate interno (BUENO, 2015). Nessa tangente, Clodoaldo Bueno reitera:

“É oportuno lembrar que o governo cubano não subscreveu a Carta de Punta del Este. Guevara, chefe da delegação da ilha e então presidente do Banco Nacional de Cuba, quando do seu retorno, fez escala em Brasília, onde recebeu de Jânio Quadros a Ordem do Cruzeiro do Sul. Tal gesto contribuiu, em muito, para aumentar a oposição interna à política de Jânio Quadros” (MALAN, 1984, p. 97; BANDEIRA, 1973, p. 413, apud BUEN, 2015, p. 346).

Já em relação ao conteúdo genérico exposto na Aliança para o Progresso, se vê que:

“O plano foi exposto por John F. Kennedy, em 13 de março de 1961, na Casa Branca, aos representantes diplomáticos dos países latino-americanos. (...) O governo norte-americano prometeu destinar 20 bilhões de dólares à Aliança para serem empregados em programas de desenvolvimento da América Latina no decorrer dos

então próximos dez anos” (RELATÓRIO, 1961, p. XIII, apud BUENO, 2015, p. 346).

Aos olhos dos críticos, já não mais tão ingênuos e suscetíveis às artimanhas apresentadas com imagens e propostas atrativas, porém incutidas de armadilhas imperialistas, se ressalva que

“a Aliança situava-se no plano norte-americano destinado a ‘manter a influência dos Estados Unidos sobre a América Latina’, e era vista como ‘contrapartida positiva do esforço americano para esvaziar a revolução cubana’. A Aliança, seria, assim, reformista e contra-revolucionária, reedição de uma forma de ‘imperialismo ilustrado’ norte-americano, oposta à reforma social e pela manutenção do *statu quo*. A Aliança teria sido uma técnica de intervenção dos Estados Unidos nos assuntos internos de outros países do hemisfério. De qualquer forma, um instrumento para vincular os países latino-americanos visando ao isolamento de Cuba” (JULIEN, 1970, p. 265; DREIFUSS, 1987. P. 111; IANNI, 1974, p.20-21; CARONE, 1985, p. 123; MANZUR, 2000, p. 170, apud BUENO, 2015, p. 347).

Encostando o término do breve, porém expressivo, governo de Jânio Quadros, antes de registrar as razões e inconformações que tornaram curta a gestão desse, é necessário retornar à localização política-institucional que permeava o cenário doméstico brasileiro. É referido aqui a dicotomia citada anteriormente ou, se preferível, a incompatibilidade da posição externa com a interna pelo presidente à época da incipiente PEI.

“A administração Jânio Quadros assumia duplo caráter, cujos elementos eram aparentemente conflitantes. No plano interno, a ortodoxia adotada para estabilizar a economia, bem como outras medidas administrativas, eram de natureza conservadora. No externo, por tudo que foi exposto até aqui, a administração mostrava-se avançada, o que agradava às esquerdas e aos nacionalistas. Com efeito, em razão do seu estilo próprio de governar, Jânio apresentou sua política externa de modo que lhe rendesse dividendos políticos internos. Assim, já na campanha presidencial, defendeu a revolução cubana e o reatamento com a União Soviética. Até visitou Cuba, a convite, recebido em março de 1960, de Fidel Castro” (ODÁLIA, 1968, p. 410-412; BANDEIRA, 1973, p. 402-403, 406, apud BUENO, 2015, p. 249-250).



Convergindo para o declínio circunstancial final,

“Segundo Bandeira, Jânio colhia frutos não desejados ao usar a política externa como instrumento a serviço da resolução de problemas internos. (...) A preocupação com os efeitos internos é confirmada pelo fato de o discurso ter ido além do real. Assim, quando da tentativa de invasão de Cuba (17 de abril de 1961) por forças anti-revolucionárias apoiadas pelos EUA, manifestou apenas ‘profunda apreensão’. Não restabeleceu relações diplomáticas com a União Soviética, bem como não reconheceu a China Continental” (BANDEIRA, 1989, p.58; VIDIGAL, 2001, p.187-188, apud BUENO, 2015, p. 250).

Encerrando a empenho setorial para pincelar o panorama que constituía o quadro político à época do arrebate da PEI, e premeditando a inicialização oficial do encarregado pelas rédeas tanto da PEI quanto do Ministério das Relações Exteriores em sequência, conclui-se:

“Embora a renúncia de Jânio Quadros tenha provocado grave crise política interna e mudança de rumos e mudança de rumos, o mesmo não aconteceu no referente à política externa. Francisco Clementino de San Tiago Dantas, ministro das Relações Exteriores do primeiro gabinete parlamentarista, do qual Tancredo Neves era o primeiro-ministro, deu continuidade àquela política. Essa continuidade deve-se, sobretudo, ao fato de a Política Externa Independente ter sido desdobramento de uma tendência da política exterior brasileira (...) de não acompanhar a política exterior norte-americana, e que decorria da emergência de nova configuração econômica brasileira, que modificava a complementaridade das economias dos dois países” (ODÁLIA, 1968, p. 412-413; MONETA, 1973, p. 137; BANDEIRA, 1973, p. 405, 420; VIDIGAL, 2001, p. 242, apud BUENO, 2015, p. 351).

A seguinte parcela desta discussão será integralmente dedicada ao encaminhamento atento e analítico para abordar, detalhar e compreender os assuntos, preceitos, circuitos político-institucionais e circunstanciais orbitantes à obra e ao funcionalismo público enquanto guia & elaborador da política externa brasileira do chanceler San Tiago Dantas.

Começando pelo rearranjo que possibilitou o encargo assumido por Dantas, onde, aos improvisos, o parlamentarismo instaurado após a renúncia de Jânio Quadros subtraiu poder executivo do sucessor vice-presidente João

Goulart – o qual destinou a chancelaria para Dantas – e ramificou as ações institucionais praticadas até dado momento, se considera:

“Implantado o parlamentarismo no Brasil, assumiu (San Tiago Dantas) o Ministério das Relações Exteriores sucedendo a Afonso Arinos de Melo Franco. Não só deu continuidade à política de Jânio/Afonso Arinos, como tornou-se um dos mais importantes formuladores da Política Externa Independente. Esta, segundo ele, não fora um plano estratégico concebido *a priori*, mas uma atitude, uma maneira de ver e encaminhar os assuntos internacionais, embasa na consideração exclusiva do interesse do Brasil, visto como um país que aspira (I) ao desenvolvimento e à emancipação econômica e (II) à conciliação histórica entre o regime democrático representativo e uma reforma social capaz de suprimir a opressão da classe trabalhadora pela proprietária” (BUENO, 2015, p. 351)

Ao mesmo passo que o Ministério das Relações Exteriores era liderado por Dantas, desempenhando papel de primeiro-ministro neste recém adotado parlamentarismo estava Tancredo Neves – posto equivalente, em termos comparativos, ao cargo exercido pelo presidente no sentido governamental em um sistema presidencialista, ou seja, assumindo o papel de chefe de governo, atribuindo, portanto, ao presidente regente João Goulart a função de chefe de estado. Sua consideração referente ao compromisso e continuidade da PEI é reconhecida pelo próprio chanceler:

“Tancredo Neves, na qualidade de presidente de Conselho de Ministros, do então recém-instalado parlamentarismo, reafirmou, na parte final do programa de governo apresentado à Câmara dos Deputados, os princípios da política externa iniciada por Jânio Quadros e seu chanceler, Afonso Arinos de Melo Franco. Assim, no referente às relações com os Estados americanos, concebia que o pan-americanismo ultrapassara a fase jurídico-política e ingressara em uma etapa econômica. Ressalvou, no ensejo, que o pan-americanismo não poderia impor limites à autodeterminação dos povos. A PEI, ao resguardar a necessidade de cada país planejar seu processo interno de desenvolvimento e ao insistir, também, na tecla da autodeterminação dos povos, afaga o amor-próprio nacional e obtinha respaldo de larga parcela da opinião identificada com o nacional-desenvolvimentismo” (DANTAS, 1962, p. 17-19, apud BUENO, 2015, p. 333)

Com esse resguardo bem estabelecido, se torna evidente que a progressão da PEI não será abdicada ou impedida mesmo que realocada em um novo sistema recém alterado e relativamente instável.

Antes de adentrar propriamente nos meandros do documento primário da PEI, se reconhece como exemplificativo e sintético a noção de pan-americanismo para Dantas, onde esse

“(...) era ‘um instrumento de luta pela emancipação econômica e social das nações deste hemisfério’, pois estava ultrapassada sua fase jurídico-política. Deveriam as nações americanas ‘estimular e institucionalizar a sua colaboração recíproca para vencer os problemas de elevação do nível de vida e de cultura de suas populações, sem intervir, contudo, em questão de ordem interna das nações, nem impor limites à autodeterminação dos povos” (LANDIM, 1978, p. 40-53; DANTAS, 1962, p. 17-19, apud BUENO, 2015).

De uma vez por todas, agora, visitando, finalmente, os preceitos e suas complexidades embutidas, a primeira delas traçada como insubstituível e fundamental para qualquer perspectiva de pacificação, estabilidade ou progresso e desenvolvimento, é a coexistência e a política de preservação da paz;

“Essa coexistência não significa para a área democrática, ou para a socialista, nenhuma abdicção ideológica, nenhuma perda de confiança na superioridade de sua própria filosofia de vida ou tipo de organização. Ela é uma coexistência essencialmente competitiva, isto é, que põe os dois campos políticos, não apenas em contato, mas também em competição, expondo cada um deles à influência inevitável dos modelos, das realizações e das experiências processadas no outro. (...) As vantagens da coexistência podem ser encaradas, ainda, sob outro aspecto, não menos relevante. O contato entre o mundo socialista e o democrático é benéfico a democracias, como a brasileira, onde o regime de liberdades políticas, característico do Estado de direito, se acha superposto a uma estrutura social baseada na dominação econômica de uma classe por outra, e, portanto, na denegação efetiva da própria liberdade. Daí resulta um permanente incentivo à reforma social, com a criação, no seio da sociedade, de pressões crescentes, que podem ser captadas para modificação progressiva de sua estrutura, sem quebra da continuidade do regime democrático. Há, assim, razões de ordem política internacional e razões de ordem político-social, que amparam a tese da coexistência” (DANTAS, 1962, p. 5).

Continuando a lista dos princípios e preceitos fundamentais, o próximo a ser contemplado é o de não-intervenção. Acrescido ao anterior, este princípio está incorporado ao direito internacional público codificado americano; representante de uma conquista, “a cuja sombra foi possível criar um sistema de relações internacionais inspiradas pela confiança mútua. A OEA se tornou, no quadro desse sistema, o instrumento por excelência da não-intervenção” (DANTAS, 1962, p.6).

Ademais, o chanceler concentra-se em detalhar o afirmado:

“O primeiro ponto a salientar é que o princípio não tira o seu valor excepcional para as nações, especialmente americanas, unicamente de sua racionalidade jurídica. Na verdade, ele protege alguma coisa de vital, que é a autenticidade do processo ao longo do qual se opera a transformação dos povos e se dá o pleno amadurecimento de suas independências. Nenhuma transformação política é válida, se é imposta à sociedade, que a executa, pela consciência de um outro povo ou pelo poder de dominação de outro Estado, ou força, que substitui a sua vontade. Daí a necessidade de nos conformarmos com as vicissitudes da história nacional de um povo, e de esperarmos que ele amadureça sua própria experiência, em vez de submeter-se a um esquema imposto do exterior” (DANTAS, 1962, p. 6-7).

Com essas palavras, o Ministro busca tornar inquestionável a irresponsabilidade e prepotência de intermitência do processo de amadurecimento de uma sociedade em formato estatal que caminhe para obtenção própria, independente, autônoma sua vontade e conformação; nunca serão obtidos tais instâncias através de meio intervencionista e prepotente.

Nessa mesma sintonia lógica,

“essa compreensão exata dos fins a que responde o princípio de não-intervenção e autodeterminação supera e exclui as objeções algo primárias que lhe são feitas, frequentemente, pelos que supõem que não se possa falar na sua aplicação senão quando o Governo deriva de eleições livres. Pelo contrário, o princípio tudo protege, por isso mesmo que, através dele, o que se garante é o cumprimento do processo histórico nacional, sem coerção externa que o desvirtue” (DANTAS, 1962, p. 7)

Prosseguindo para o princípio seguinte, este mais esquemático e objetivo que os anteriores, a ampliação do mercado externo de nossos produtos e o intercâmbio direto das negociações diversas tornaram-se um imperativo do desenvolvimento do Brasil (DANTAS, 1962). Sobretudo, a esperteza em realizar concernentemente as oportunidades regionais e dissonância geográfica e ideologicamente, se pondera:

“É certo que a simples expansão de exportações de produtos primários não representa a solução total de um problema sobre o qual atua permanentemente o fato negativo da deterioração dos termos de comércio, ou seja, a desvalorização contínua dos produtos primários em relação às manufaturas. Mas o crescimento quantitativo é indispensável, e para isso não podemos contar apenas com a capacidade potencial de absorção dos mercados que já frequentamos. Nossa política voltou-se para a América Latina, em primeiro lugar, e, em seguida, para os países socialistas, sem desprezo das possibilidades de incremento do comércio com os Estados Unidos e com a Europa Ocidental” (DANTAS, 1962, p. 7).

Com base na condução dessa dita expansão na vizinhança latino-americana, considera-se:

“O comércio dos países latino-americanos entre si representava, em 1960, cerca de 9% do comércio global do hemisfério. A diversificação crescente das economias mais desenvolvidas (Brasil, México, Argentina) vem permitir que se aumente esse intercâmbio, sobretudo se as barreiras alfandegárias forem reduzidas preferencialmente e se forem encontrados meios eficazes de financiar competitivamente as exportações” (DANTAS, 1962, p. 7)

Ao ler dado apontamento, é intuitivo lembrar e, conseqüentemente, relacionar esse citado anseio de intercâmbio aumentado com os países latino-americanos - com a redução das barreiras alfandegárias - com as configurações econômicas e políticas que temos hoje no MERCOSUL. Entretanto, a título de cronologia e organização, o setor desta pesquisa destinado a comparar e apontar vistos conteúdos na PEI com o paradigma político atual será desenvolvido na próxima elaboração das etapas futuras, na expectativa de concluir os objetivos em sua totalidade.

Parênteses à parte, prosseguindo, agora com os países do bloco socialista,

“o Ministério das Relações Exteriores fez tudo que se achava ao seu alcance para criar uma linha de intercâmbio, que deve adaptar-se, para lograr pleno êxito, ao tipo de transações característico dos sistemas de economia centralmente planejada. Nenhuma possibilidade de crescimento existe nessa área se o Brasil desejar esquivar-se às normas do comércio bilateral, planejando com as autoridades dos países socialistas, ao mesmo tempo, a compra e a venda de seus respectivos produtos. Haverá, porém, um horizonte promissor se nos decidirmos a tais transações, pois o comércio dos países socialistas é, juntamente com o do Mercado Comum Europeu, o que apresenta, nos dias de hoje, taxa de expansão mais elevada” (DANTAS, 1962, p. 8)

Selando o prefácio introdutório, por último, exclusivamente pela sua importância reiterada e conclusão poética, respectivamente, estão os preceitos de posição anticolonialista e a cooperação internacional. A respeito do primeiro, ressalva-se:

“A posição anticolonialista sempre esteve implícita na conduta internacional do Brasil, por motivos éticos e econômicos. Os primeiros resultam da autenticidade de nossa política de emancipação econômica e autodeterminação dos povos; os segundos da necessidade de que os países competidores do nosso em produtos tropicais produzam em regime de trabalho verdadeiramente livre e com os mesmos propósitos de assegurar às suas populações níveis mais elevados de bem-estar” (DANTAS, 1962, p. 8)

Complementarmente, e por fim,

“vem-se afirmando a posição de crescente solidariedade do Brasil com os povos que aspiram à independência econômica e política. Essa posição se funda em duas ordens de argumentos: em primeiro lugar, na solidariedade moral que nos une ao destino de povos oprimidos pelo jugo colonial e impossibilitados de auferirem a justa retribuição do esforço econômico nacional, pela sujeição aos interesses, nem sempre coincidentes, das metrópoles; em segundo lugar, sendo os povos coloniais produtores de matérias-primas que também exploramos, torna-se essencial eliminar as condições de prestação de trabalho e de operação econômica, que os colocam em posição artificial de concorrência no mercado internacional. A esses argumentos cumpre acrescentar que a eliminação do colonialismo se tomou indispensável à preservação da paz, o que tem solidarizado a quase totalidade dos Estados independentes com os povos que lutam pela própria emancipação”. (DANTAS, 1962, p. 15)

O segundo, nas afirmações confiantes e seguras do chanceler, se revela:

“Estou certo de que a política exterior brasileira não sofreu, ao passar a ser chamada independente, nenhuma solução de continuidade, pois jamais a Chancelaria brasileira se inspirou em outro objetivo que não fosse a defesa da soberania e da independência do Brasil. O qualificativo apenas indica o alargamento voluntário de uma área de iniciativa própria, e, conseqüentemente, de responsabilidades. Esse resultado foi atingido, e graças a ele pode o Brasil hoje levar uma contribuição crescente, dentro de suas forças e possibilidades, à construção de uma ordem internacional pacífica e justa” (DANTAS, 1962, p. 9-10).

Estabelecidos os preceitos e princípios balizares da PEI ao julgo e apuração do Ministro San Tiago Dantas, interessa agora embarcar na política exterior adotada pelo mesmo em seu posto condutor. Antes de qualquer aprofundamento, ele reverbera a continuidade não só da PEI, como também das projeções contempladas no seu campo:

“A política exterior do Brasil tem respondido a essa necessidade de coerência no tempo. Embora os objetivos imediatos se transformem sob a ação da evolução histórica de que participamos, a conduta internacional do Brasil tem sido a de um Estado consciente dos próprios fins, graças à tradição administrativa de que se tomou depositária a Chancelaria Brasileira, tradição que nos tem valido um justo conceito nos círculos internacionais” (DANTAS, 1962, p. 11 e 12)

Na mesma proporção em que busca solidificar a posição independente do Brasil, Dantas não desconsidera a imposição e a urgência de não só coexistir com os povos como muito bem cooperar em benefício mútuo. Embora isso pareça já estar emoldurado na premissa elencada pelo chanceler, se repete a considerar que

“a promoção do desenvolvimento econômico, ou seja, da rápida eliminação da desigualdade econômica entre os povos, objetivo que relacionamos não apenas ao dever primário de promoção de um nível mais elevado de bem-estar para a humanidade, mas também à preservação da ordem democrática e das instituições livres, pois não parece que a liberdade política possa subsistir, numa nação moderna, se não for complementada pela justiça social e pela igualdade econômica. Na procura desses objetivos

primordiais o Brasil será levado, graças à posição independente em que se colocou, a tomar atitudes e participar de iniciativas, que ora o aproximarão de determinados Estados, ora poderão alinhá-lo com Estados de orientação diferente. Em nenhum caso, essas atitudes resultarão de uma vinculação ou dependência em relação a Estados ou grupos de Estados, mas exclusivamente da procura do interesse nacional e do melhor meio de atingir os objetivos visados” (DANTAS, 1962, p. 12)

Realocando esse paradigma para a tradição do convívio continental do Estados Americanos, ao a ideia do já citado Pan-americanismo, Dantas agrega sua perspectiva nesta matéria:

“O Brasil tem mantido, desde os primeiros anos de sua vida independente, a mais íntima e cordial cooperação com todos os Estados Americanos e tem prestado o seu apoio e colaboração ao desenvolvimento da organização regional em que eles se integram: a Organização dos Estados Americanos” (DANTAS, 1962, p. 12-13)

Porém, não desconsiderando a efetividade da tal colaboração suscitada, é de responsabilidade recíproca alertar o risco de obsolescência e ineficácia com a ausência de aperfeiçoamentos; isto é, o esgotamento do sentido progressista – que previamente havia animado sua gênese – sem a luta pela emancipação econômica e social das nações deste hemisfério (DANTAS, 1962).

É de imensurável importância e imperatividade os fatores que circunscrevem a emancipação e o remanejamento das estruturas perpetuadoras da desigualdade e estagnação social-econômica-política para Dantas, exatamente como fica expresso:

“Os programas de cooperação internacional de que participe o nosso país devem corresponder aos princípios sociais e políticos que orientam o Governo. Entende este que o desenvolvimento econômico não pode ser encarado apenas em termos de elevação da renda global, mas que é indispensável complementar essa elevação mediante reformas de ordem social, que conduzam a melhor distribuição de riquezas. Daí a articulação estreita entre o social e o econômico na política de desenvolvimento. Se a estrutura social não for modificada para que o povo retenha os benefícios do enriquecimento, os efeitos deste podem ser negativos para várias gerações que verão os benefícios se acumularem em setores limitados da sociedade” (DANTAS, 1962, p. 14).



Não obstante, a traço exemplificativo dessa tese fundida necessariamente aos preceitos/princípios explicados há pouco, denota o evento revolucionário em Cuba:

“Com relação a Cuba, o Governo brasileiro manterá uma atitude de defesa intransigente do princípio de não intervenção, por considerar indevida a ingerência de qualquer outro Estado, seja sob que pretexto for, nos seus negócios internos. (...) o Brasil deseja ver o Governo revolucionário cubano evoluir, dentro do mais breve prazo, para a plenitude da vida democrática, inclusive no que diz respeito ao processamento de eleições livres e à efetividade de garantias para os direitos individuais. Essa evolução depende, entretanto, de forma exclusiva, da autodeterminação do povo cubano, e não poderá ser substituída, nem acelerada, por qualquer forma de pressão ou de ingerência vinda do exterior” (DANTAS, 1962, p. 14).

Portanto,

“se quisermos acautelar a democracia americana dos riscos políticos que a ameaçam, nossas atenções terão de concentrar-se em medidas de promoção do desenvolvimento e da emancipação econômica e social, únicas capazes de fortalecer a estrutura política desses países” (DANTAS, 1962, p. 14).

Encerrando, por ora, a seção destinada à discussão dos fatores predominantes da PEI, do conteúdo produzido por San Tiago Dantas nessa tangente e seus pronunciamentos e publicações, convém tratar do relacionamento do Brasil com a Argentina.

Em discurso na Academia de Direito de Buenos Aires, o chanceler enuncia:

“Ontem, como hoje, os nossos povos se achavam unidos, em defesa dos valores morais e políticos da civilização ocidental e cristã, a que pertencemos, e dentro de cujos quadros institucionais esperamos encontrar solução para os problemas econômicos e sociais do nosso tempo, assegurando aos nossos países a inteira emancipação econômica, e às nossas populações os níveis mais elevados de trabalho, saúde, educação, liberdade e bem-estar. O primeiro requisito para que esse esforço comum seja frutuoso, é entendermos com clareza, sem subterfúgios, a conjuntura internacional em que vivemos” (DANTAS, 1962, p. 19).

Uma vez mais, como de costume, se observa a utilização da emancipação para nortear a finalidade e o meio fincado aos objetivos estabelecidos pelo ministro. Não somente isso, mas também a incontornável desigualdade como vetor de empecilho para conceber chegada e virtude na emancipação social e econômica; levantando essa questão, e logo em seguida prescrevendo um prognóstico dessa, San Tiago induz:

“Essas desigualdades e desequilíbrios, que os países procuram reduzir mediante o planejamento dos seus investimentos domésticos e a cooperação econômica internacional, estão, em nosso tempo, sob a ameaça de fatores que podem agravá-los e torná-los intransponíveis para muitas gerações. O subdesenvolvimento econômico, tal como hoje o conhecemos, nada mais foi, em última análise, que o resultado do atraso científico, em que se deixaram ficar, em sua grande maioria, os países recém-saídos do regime colonial, no momento em que as condições gerais dos mercados e a própria organização social recebiam a influência no espaço de poucas décadas de uma nova tecnologia, caracterizada pelo emprego da máquina a vapor, do motor de explosão e da eletricidade. Não pode deixar de constituir motivo das mais graves preocupações para os países que estão vencendo agora as etapas do desenvolvimento econômico, para atingirem ao nível médio da civilização industrial, saberem que, ao mesmo tempo, um novo e portentoso salto para diante está sendo dado pelas nações de que, a duras penas, nos íamos aproximando. O subdesenvolvimento que resultará da perda de contato com a ciência e a tecnologia da era cósmica será muito mais grave do que o anterior, iniciado nas primeiras décadas da era industrial. É que, não só os rendimentos econômicos serão de uma ordem de grandeza muitas vezes superior, como a própria técnica do conhecimento exigirá outro tipo de formação universitária e de mobilização intelectual” (DANTAS, 1962, p. 20-21).

Atribuído o exposto ao modus operandi intrínseco às pré-condições sociais, políticas, econômicas e institucionais permeadas na complexidade constituinte das frações domésticas e parâmetros globais perpetuantes da epistemologia inerente à externalização de qualquer política nacional imbuída de seus interesses e motivações, é compulsivamente razoável compreender a dificuldade de formular uma tal em sentido de preencher, ou senão comportar, todas as variáveis e possibilidades (in)calculáveis.

Diante dessa ressalva, somado ao demasiado uso de citações para contemplar a metodologia adotada para vislumbrar o alcance do objetivo estabelecido, deu-se como imperativo a consulta e enunciação de arcabouços

de conhecimento técnico e teórico diversas vezes mais amplo e rico a fim de relacionar com eficácia e precisão as amplitudes das temáticas – diretamente circunscrito à PEI - e os detalhamentos de seu percurso – tocante principalmente ao campo de eventos políticos no tecido interno e externo dos objetos analisados.

Sobretudo, com o panorama sobrevoado e os conceitos elucidados, os esforços seguintes desta discussão se darão em prol da demonstração sistêmica daquelas políticas interligadas a estas políticas; ou seja, pela continuidade e efetividade da PEI nos paradigmas e comportamentos contemporâneos sobressalentes à mera análise das políticas doméstica e externa.

### 3.2 REGIME MILITAR E A DECORRÊNCIA CONTEMPORÂNEA

A transição forçada de regime imposta em abril de 1964 com a derrubada de João Goulart e a entrada de Castello Branco na presidência da República abalou e alterou incisivamente as políticas doméstica e externa no Brasil, de tal forma que a desejada gradação de governos eleitos democraticamente se extinguiu com a nova rotina ditatorial que pleiteou o país por mais de 20 anos até meados dos anos 80.

Quanto à política externa, primeiramente, foi tentada por Castello Branco e seus projetos uma “correção de rumos” – a qual se viu impotente e frustrada - a fim de emplacar uma reformada postura desenvolvimentista, porém alçada, fundamentalmente, nas predisposições e complacências engendradas pelos Estados Unidos (CERVO, 2015); caracterizando, portanto, a retomada do americanismo a frente da política externa brasileira.

Com as diretrizes pautadas pelo liberalismo econômico e o alinhamento ideológico capitalista, embora tenha recuperado algumas tendências enxugadas da política externa brasileira como instrumento para o desenvolvimentismo que vinham em percurso até então – acopladas ao projeto histórico das últimas décadas -, Castello Branco e seu ministro das relações exteriores, Vasco Leitão da Cunha, opunha-se aos princípios da Política Externa Independente de forma a castrar a autonomia, o nacionalismo e a base da industrialização brasileira diante da bipolarização do mundo e da influência norte-americana sobre os países latino americanos. (MALAN, 1984 apud CERVO, 2015).

Vista instrumentalização configura o que os teóricos Charles e Margaret Hermann (1989) ressaltam ao elucidar que a intenção original de dado preceito ou prática conceituado pode ser modificada pela implementação do mesmo de acordo com a decisão daquele(s) que estiver(em) encarregado de exercê-la. Esta modificação será observada, direta ou indiretamente, repetidas vezes ao decorrer dos variados governos que utilizarão e instrumentalizarão alguns ou diversos princípios da PEI em suas atribuições e posições em matéria de política externa.

Ainda sob a égide de Castello Branco, a Chancelaria e a Presidência valorizavam com muito enfoque a questão da bipolaridade imputada pela Guerra Fria entre Estados Unidos e União Soviética, o que, ao lado dos estadunidenses, não comportava pertinência à PEI, uma vez que suas concepções seriam prejudiciais ao capital estrangeiro e a dinâmica de suas condições para o livre mercado. Entretanto, dado projeto equivocadamente teria vida curta ao passo que apresentou resultados efêmeros. (CERVO, 2015).

Em subsequência, já em 1967, com a preocupação agora atendida a recuperar as tendências históricas ofuscadas, é de relevância notar que o processo político e suas determinantes, tanto domésticas como externas, dependem do arcabouço do sistema político nacional – considerando fatores como a opinião pública, partidos políticos e grupos de interesse -, uma vez que a política externa é um produto do próprio Estado nutridor da mesma. (LASAGNA, 1995). Isso se destaca neste contexto, pois:

“Conceber a política externa do regime militar como uma unidade de propósitos e métodos foi desde sua origem um equívoco de interpretação que não levou em conta o papel do Estado como articulador do processo produtivo e das pressões oriundas das necessidades sociais” (CERVO, 2015, p. 407).

A percepção do revés do modelo desenvolvimentista liberal, associado à abertura compulsória e à desestatização precoce, possibilitou a Costa e Silva – sucessor de Castello Branco – uma recuperação da política externa direcionada ao desenvolvimento nacional, em ordem de atender a sociedade e o Estado através de meios autônomos. Em contrapartida à objeção de seu antecessor, Costa e Silva e seu governo não tardou para reinstaurar os princípios da Política Externa Independente e do nacionalismo. (CERVO, 2015).

É considerado que determinadas decisões-chaves e aqueles que as tomam são circunstanciadas a certa disponibilidade de opções e alternativas limitadas, o que pode decorrer a distorções nas suas implementações, portanto é altamente improvável que um grupo de tomadores de decisões em âmbito político lidem com as adversidades e situações da mesma maneira (HERMAN, 1989); assim sendo, e conforme a política externa é parcialmente uma função da dinâmica de sua política interna (LASAGNA, 1995), durante o governo de Costa e Silva se criaram duas condições necessárias para preparar coesão entre políticas interna e externa, na medida em que o projeto desenvolvimentista nacional agregou o movimento, a função e o mantimento da diplomacia como instrumento do expansionismo econômico em face dos problemas do subdesenvolvimento e as possibilidades de superação (CERVO, 2015).

Estridente a essas condições basilares, o projeto de desenvolvimento permeou e norteou todo o período da política externa dali em diante (até meados dos anos 80), e em matéria de sintetização, outros objetivos se fixaram à linearidade dos governos subsequentes – salvo variáveis e especificidades concomitantes -, sendo eles, em três fases,

a) a de consolidação da indústria de transformação (Costa e Silva e Médici); b) a de consolidação da indústria de base (Geisel); c) a implementação de tecnologias de ponta (Figueiredo e Sarney). A primeira foi implementada, basicamente, com apoio do capital transnacional, a segunda pelo capital monopolista do Estado e a terceira pela associação do Estado à empresa privada nacional. Os países ricos, particularmente os Estados Unidos, obstaram historicamente aos objetivos da primeira e da terceira fases, dificultando o acesso de produtos brasileiros a seu mercado e promovendo a nova divisão internacional do trabalho, contrária ao desenvolvimento de tecnologias de ponta no Terceiro Mundo.” (CERVO, 2015, p. 422).

Retomando os problemas do subdesenvolvimento, e o extrapolando para o subcontinente latino americano, em sentido tangenciado onde o conceito de área e proximidade geográfica denota grande valor comparativo, uma vez que certos processos e aspectos políticos são comparados de acordo com os traços históricos e constitutivos comuns de similar configuração (MACRIDIS; COX, 1953, apud LIJPHART, 1971), nota-se que o Brasil não priorizou a integração objetivada com a América Latina, se não para exponenciar o mercado de produtos industrializados brasileiros, ou seja, meramente como integração comercial; ademais, o insucesso não vingado corroborou para a desunião das

relações interlatino-americanas, cedendo janelas para a bipolaridade e, conseqüentemente, ao tradicional menosprezo norte-americano pelas motivações e pelos interesses regionais subalternos (CERVO, 2015).

Quanto à dimensão e as características do poder nacional dispostas na externalidade da política brasileira, com a adoção mais correspondente e sintonizada aos preceitos da Política Externa Independente, a rejeição brasileira ao poder associado à força hegemônica dos Estados Unidos, primordialmente, e potências europeias constituintes do eixo ocidental não conferiu a Costa e Silva e seu governo a soberania plena pelo poder nacional; a vinculação, por sua vez, foi apostada no poder emergente dos povos atrasados, com expectativa de ganhos e crescimento conjunto (CERVO, 2015). Em linha semelhante e complementar, o governo Médici apontou que cabia ao país uma parcela maior de poder, perspectiva a conceber que a autonomia e seu exercício era o que capacitava a dimensão de grandeza nacional e potencialidade, além de que

“a autoconfiança que caracterizou o governo Médici permitiu que se prosseguisse de forma incisiva na luta para diminuir as distâncias entre o Norte e o Sul, a dependência tecnológica, a separação em zonas de influência e imposição da vontade de uns sobre outros.” (CERVO, 2015, p. 429).

Entretanto, durante o mesmo governo Médici essa perspectiva comprometida em diminuir as distâncias entre Norte e Sul não escapou de contradições, visto que o relacionamento com a América Latina era recuado enquanto a busca de cooperação associada com os Estados Unidos por meio dos órgãos regionais agravava o relacionamento pleno graças à nova política econômica norte-americana. (CERVO, 2015).

Distinto desses dois governos, o de Geisel infere o abandono de tal perspectiva para afirmar que o poder só se exerce na dimensão disponível no arranjo estabelecido e concretizado nas caracterizações das relações internacionais. (CERVO, 2015).

Afinal, pela noção de que a política externa provém de atividades governamentais, as quais são contempladas, articuladas e concebidas pelas relações entre o Estado e outros atores no Sistema Internacional – os quais são majoritariamente outros Estado – (LASAGNA, 1995), quando projetada em foros multilaterais inerentes ao cenário internacional e relações bilaterais de interesses compartilhados, observa-se:

“A diplomacia brasileira transitou do otimismo ao realismo e à decepção, fato que, além de não provocar nenhuma retirada do campo, repercutiu sobre a política externa tanto quanto as crises do sistema internacional. (...) Em setembro de 1973, o Itamaraty estava presente em Tóquio, por ocasião da reunião ministerial do GATT para as negociações comerciais multilaterais, com propostas inovadoras, tendo em vista reformar o comércio internacional e convertê-lo em alavanca do desenvolvimento. (...) Ao iniciar-se o governo Geisel, percebia-se o ceticismo da diplomacia ante a eficiência dos órgãos multilaterais e já se avançava a passos largos na busca de alternativas operacionais para atingir por outras vias as metas consignadas no setor externo.” (CERVO, 2015, p. 429-431).

É de substancial importância ressaltar, diante desse percurso decorrido pela política externa durante os governos militares, que as coordenadas e posições condutoras da mesma tinham caráter intrínseco à percepção e sensibilidade política do líder executivo à frente da presidência da república, por mais que discussões em grupos adjacentes e conferências internas influenciem a movimentação das rédeas da política, a tendência é que a decisão individual do líder prevaleça e se concretize aos moldes de uma postura mais conservadora, pois vozes de minorias são persuadidas e subtraídas pelo mérito do mais forte e os argumentos ancorados na autoridade possível pela maioria coesão dos membros governamentais prevalece (HERMAN, 1989). Nessa linha, durante todo esse percurso militar-autoritário, as mudanças de um governo para outro nada mais contemplavam se não um ajuste na ocorrência cotidiana que geravam pequenas alterações no comportamento da política externa – por se tratar de uma já bastante institucionalizada (LASAGNA, 1995).

Ademais, quando pensamos em critérios tradicionais – vide PEI e profissionalização diplomática desde os triunfos de Rio Branco – as práticas e pautas referidas, normativas ou tácitas, são o modelo que determinam com significativo rigor as políticas externas por um longo período de tempo (LASAGNA, 1995) no Brasil. Assim, o paradigma de política exterior desenvolvimentista e os programas subscritos a ele nos dois governos da década de 80 – primeiro de Figueiredo (encerrando, gradativamente, o período militar) e depois de José Sarney (estreando a época da redemocratização) – evoluiu para uma nova fase de crise e contradições (CERVO, 2015).

Isto é, a independência e o universalismo não deixou de nutrir a política externa para a nova fase, a cooperação e o desenvolvimento persistiram e avançaram ao fortalecer ações nos foros multilaterais conotadas de qualidade e

ampliação; porém, ao considerar as políticas econômicas internas embaraçadas em elevado grau de instabilidade com as complicações negociais oriundas da dívida externa brasileira, tais fatores apresentavam quadros sintomáticos e nocivos para a eficiência do paradigma adotado. (CERVO, 2015)

Ao permanecerem na logística bipolar do Sistema Internacional travada por EUA x URSS, países negligenciados e não assistidos diretamente pelos núcleos de influência, entendidos como “múltiplos atores autônomos”, passam a elaborar decisões unitárias em matéria de política externa a fim de firmarem-se e responderem diante das entidades envolvidas (HERMAN, 1989). É o caso dos intitulados terceiro-mundistas, aos quais as posições brasileiras nos foros internacionais demonstravam simpatia à retórica reivindicatória desses (CERVO, 2015).

De toda forma:

“Na primeira metade dos anos 1980, segundo a percepção do Itamaraty, a estrutura internacional deteriorava-se nas áreas políticas e econômica, com a rebipolarização e o protecionismo, a instabilidade cambial e a “oligarquização dos foros decisórios”. A crise do sistema internacional remetia a defeitos que vinham desde sua gestão no pós-guerra, e, diante disso, a política externa brasileira movia-se com dificuldades pelos caminhos da paz e do apoio ao desenvolvimento. O multilateralismo esteve em crise, e o Brasil foi prestigiá-lo. (...) Paradoxalmente, entretanto, os países ricos mantinham indústrias obsoletas e sugavam recursos líquidos do Terceiro Mundo. A diplomacia brasileira apresentou-se nos foros multilaterais para denunciar, discordar, protestar e sugerir mudanças no sistema internacional.” (CERVO, 2015, p. 458-459).

Quando examinadas as relações da política externa brasileira com países do eixo sul, isto é, Oriente, Ásia e África, se percebe o esforço intermitente de dialogar e vislumbrar benefícios mútuos. Ainda aqui neste recorte dos anos 80, a busca de vínculos com o Sul retribuiu parcerias.

Com a China, a ida de Figueiredo ao país em 1984 rendeu acordos de cooperação em diversas áreas frutíferas para o desenvolvimento, dentre elas a comercial, científica, tecnológica e nuclear. Com a África, se percebeu uma opção alternativa ao protecionismo e barreiras alfandegárias dos países ricos notoriamente do Norte e suas exportações, potencializando importante oportunidade de propulsão de mercado para o Brasil enquanto vinha a constituir, aliviando sua dependência das ex-metrópoles, novas fontes de suprimento de bens e serviços para a África. Já com a América Latina, embora corresse o risco



de estabelecer relações desiguais por conta da proximidade geográfica, o incremento das exportações, de ações cooperativas bilaterais e multilaterais e da boa convivência corroboraram não só para viabilizar as demandas do desenvolvimento, mas também para abarcar o moderno processo de integração em prol de “preparar o futuro independente, acelerar o crescimento auto-sustentado, promover a modernização econômica, unificar os mercados, desenvolver boas relações e agregar a América Latina”. (CERVO, 2015, p. 486).

Até então, costurando o término da política externa sob o ordenamento do regime militar ditatorial brasileiro, as decisões eram formuladas e decretadas por um único grupo blindado de intervenções populares ou muito menos de concordâncias democráticas, conduzido por um presidente militar predominante. Nesse sentido, o comportamento da política externa se demonstraria o mais extremo (HERMAN, 1989), concomitante às supressões de direitos e liberdades no pleito doméstico onde qualquer tipo de afronta ou contestação resultaria em supressão absoluta e violenta. Porém, à vertigem da redemocratização, a mudança política gradual e moderada de regime dentro do Estado de caráter radical implica um impacto na política externa que pode ser distinto (LASAGNA, 1995), ao que se vê pequenas alterações práticas na medida que o processo de mudança dos arranjos institucionais foi lento – justificado pela autonomia e independência consolidadas ao Itamaraty, muitas vezes alterna ao cenário interno - mesmo que o processo de liberação política interna tenha sido gradual (LASAGNA, 1995).

Desde então, a adaptação à nova ordem global pós término da Guerra Fria caracterizou o que ficou conhecido como dança dos paradigmas para a política externa brasileira; com a globalização balizada pela ideologia neoliberal e a supremacia do mercado, as relações internacionais configuraram

“nova realidade econômica, caracterizada pelo aumento do volume e velocidade dos fluxos financeiros internacionais, pelo nivelamento comercial em termos de oferta e demanda, pela convergência de processos produtivos e, enfim, pela convergência de regulações nos Estados. Essa tendência histórica deparou-se, entretanto, com duas outras, uma que a continha e outra que a embalava: a formação de blocos econômicos e a nova assimetria entre o centro do capitalismo e sua periferia”. (CERVO, 2015, p. 487).

Até o momento dado, se tinha como conceituado e certo o paradigma do Estado desenvolvimentista adotado pela política externa do Brasil – debatido e

analisado em trechos acima -, todavia, disposto à nova configuração, tanto o Itamaraty quanto os presidentes da década de 90 enfrentaram adversidades e percalços para se estabelecerem e realocarem na dinâmica global regente à época. Com isso se instaura o paradigma do Estado normal, o qual não deixa de considerar alguns aspectos do desenvolvimentista, mas, primordialmente, envolve a “submissão às coerções do centro hegemônico do capitalismo”, “dissolve e aliena o núcleo central robusta da economia nacional e transfere renda ao exterior” e “reserva para nação as funções da infância social”. (CERVO, 2015, p. 489).

Podemos inferir, portanto, que o Estado normal – inclusive por ser uma invenção latino-americana dos anos 1990, segundo Cervo – é um paradigma que embate e desvia-se completamente dos preceitos constitutivos da PEI, por mais que estes, a esse momento, pós a Constituição de 1988, já estavam dispostos no artigo 4º da mesma, contrastando as dissonâncias e discordâncias ao cumprir com a legitimidade entre políticas (interna e externa) e governos.

Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso, mesmo ofuscados pelo paradigma sobressalente do Estado normal e pelo radicalismo neoliberal global, prosseguiram destacando e alavancando o desenvolvimento como objetivação e atributo principal para a política externa. (CERVO, 2015). Ainda assim, como consequência das circunstâncias:

“Desistindo de fazer política internacional própria, o Brasil aplicou as duas gerações de reformas sugeridas pelo chamado Consenso de Washington. Em uma primeira fase, implementou políticas de rigidez fiscal, retirou o Estado dos investimentos produtivos, contraiu salários e benefícios do Estado do bem-estar, privatizou empresas públicas, vendeu-se às companhias estrangeiras para arrecadas dólares e pagar a dívida externa. (...) A subserviência do Estado normal, erigida como ideologia da mudança, engendrou graves incoerências, ao confundir democracia com imperialismo de mercado, competitividade com abertura econômica e desenvolvimento com estabilidade monetária. Completou-se com o desmonte da segurança nacional e a adesão a todos os atos de renúncia à construção de potência dissuasória – (...) o Estado normal encaminhou no Brasil a destruição do patrimônio e do poder nacionais.” (CERVO, 2015, p. 491-492)

Estrangulado pela pressão descrita, o Brasil percebe no multilateralismo uma alternativa para manifestar sua vontade em despeito das exigências internacionais. Não por acaso, em 1991 se firma o Tratado de Assunção, o qual seria a gênese do Mercosul – mesmo ainda que imbuído da política e das noções do Estado normal. (CERVO, 2015).

Além de promover a integração e o alavancamento da ideia de América do Sul,

“resultados positivos do processo de integração do Cone Sul foram concretos e de profundo alcance histórico para a vida dos povos. (...) Considerando-se a promoção do conhecimento, a demolição de preconceitos e tabus, e a adaptação da imagem do outro, (...) as novas condições psicossociais conduziram naturalmente à criação da zona de paz no Cone Sul, com impacto positivo sobre a América do Sul. (...) Brasil e Argentina abandonaram a corrida armamentista, jogaram a bomba no lixo e implantaram um sistema único no mundo de confiança mútua, por meio de instrumentos jurídicos e operacionais. A cláusula democrática contribuiu para esse fim, como também para dissuadir assaltos ao poder, tão frequentes na história regional.” (CERVO, 2015, p. 517-518).

Complementarmente, em tom consoante, a ponderação acoplada aos êxitos obtidos com a criação do Mercosul descritos, à afinidade e aproximação entre Brasil e Argentina aprofundadas remete ao preceito elevado por Dantas na Política Externa Independente, valorizando tal integração e cooperação entre os vizinhos sul-americanos e sua importância mutualista benéfica.

Entretanto, não desconsiderando as fraquezas do processo,

“o Mercosul engendrou um processo de integração assimétrico que não criou mecanismos de superação de desigualdades entre os membros e, no interior destes, entre zonas hegemônicas e periféricas, como sucedeu com o processo europeu. Frustrou, portanto, a expectativa de elevar o nível social do conjunto.” (CERVO, 2015, p. 520)

Referente ao papel do primeiro presidente reeleito democraticamente na história da política brasileira, Fernando Henrique Cardoso destaca em sua política externa a inovadora diplomacia presidencial, função singular resguardada a líderes sensíveis, estes sendo considerativos, flexíveis e adaptativos aos cálculos de dados e informações conflitantes para – pragmaticamente – decidir a postura diante da situação demandada (HERMAN, 1989), atributo que até então não se assistia pelos chefes de governo – nesta mesma lógica teórica, insensíveis (HERMAN, 1989) -, principalmente quando comparado com o período militar em que grupos restritos e líderes predominantes prevaleciam nas tomadas de decisão.

Sobretudo, antes de encerrar seu segundo mandato, FHC ensaia o que seria o terceiro paradigma da citada dança em que dois deles – de Estado

desenvolvimentista e de Estado normal – já foram debruçados até aqui. Esse terceiro é o de Estado logístico, que consiste maior fortalecimento do núcleo nacional, “transferindo à sociedade responsabilidades empreendedoras e ajudando-a a operar no exterior, para equilibrar os benefícios da interdependência mediante um tipo de inserção madura no mundo globalizado” (CERVO, 2015, p. 498), o qual teria projeção prática no governo sucessor, chefiado por Luiz Inácio Lula da Silva.

Similar a FHC a priori, Lula se enquadra tanto nos atributos de líder sensível como também nos designados à diplomacia presidencial; entretanto, a posteriori, “o primeiro nutria suas ideais e decisões com a filosofia política do neoliberalismo, o segundo com a da missão logística de Estado.” (CERVO, 2015, p. 525).

Antes de tudo, no governo de Lula, auxiliado pelo seu chanceler, Celso Amorim, com evidência inédita é reconhecido e valorizado tanto as tradições conceituais da PEI como matéria de política de Estado, quanto as intercambialidades da política doméstica e externa em consonância:

“À política externa cabe recheiar a diplomacia e a ação externa de interesse nacional. Mantendo a tradição de concebê-la e programa-la como política de Estado, a política exterior do Governo Lula preserva valores, interesses e padrões de conduta veiculados historicamente. (...) Como tudo isso depende do interno e do externo, o Estado entra com o peso do nacional sobre a política exterior e torna-se agente da governança global.” (CERVO, 2015, p. 529-530).

E é nesse paradigma da política externa de Estado logístico exercitado no governo Lula que testemunhamos, como nunca antes, o triunfo da PEI. A começar, por exemplo, com os preceitos de emancipação e autodeterminação dos povos meio à interdependência do século XXI:

“Deixou para trás mecanismos de inserção dependente para situar o Brasil entre as nações que andam por si à busca de seu destino, tendo, porém, o apoio de seus governos, convertidos em agentes logísticos. Nisso consiste o avanço de qualidade do modelo brasileiro de inserção internacional na virada do milênio: o papel de intermediário entre os segmentos sociais e sua ação externa exercido pelo Estado, como amálgama superior do interesse nacional, a equalizar objetivos de produtores e consumidores, empresários e assalariados. (...) A supremacia do velho capitalismo e de sua logística global mede forças com as noções emergentes, que também se aproximam entre si para domar o curso da globalização. (...) Os emergentes se propõem democratizar a ordem da globalização em vez de dar atenção ao intento norte-americano de exportar sua própria democracia. A política exterior brasileira acompanha os emergentes.” (CERVO, 2015, p. 526-527)

Quanto ao caráter regionalista de incentivo à integração sul-americana, o Mercosul e os países vizinhos passam a receber atenção e dedicação de esforços da política externa brasileira para a construção da América do Sul de destaque e imponente mundial, pois

“o Mercosul constitui um projeto político que a crise do neoliberalismo e a permanência de assimetrias tornaram mais flexível. Segmentos organizados da sociedade brasileira pretendem utilizá-lo em benefício de seus negócios, enquanto a diplomacia o percebe como instrumento de reforço de poder de barganha internacional. Tudo somado, a integração destina-se a criar o polo regional com que melhor se possa realizar metas do multilateralismo da reciprocidade e da globalização da economia brasileira.” (CERVO, 2015, p. 550)

Adiante, a inserção internacional da América do Sul ganha um novo reforço com o nascimento da Unasul – União das Nações Sul-Americanas – em 2008, retomando, novamente, preceitos da PEI – tais como a não-intervenção, respeito à soberania e ao direito internacional. Se consta:

“ A Unasul nasce com objetivos políticos, geopolíticos e econômicos. Em sentido político, ao tomar decisões por unanimidade entre os Estados-membros, pretende assentar a região no mapa mundi, expressar a voz única dos países no multilateralismo e aumentar sua independência política, visto que se constitui com personalidade jurídica internacional. Em sentido geopolítico, embora não seja uma aliança militar, cria o polo de poder regional e confere ênfase à segurança regional, cujos contenciosos são resolvidos pela ação diplomática com base nas doutrinas sul-americanas do direito internacional, o respeito à soberania e à não-intervenção em assuntos internos dos Estados. (...) Em sentido econômico, enfim, a Unasul atua com a finalidade de promover a integração produtiva, energética e da infraestrutura, embora sem substituir Mercosul e Comunidade Andina, que continuam operativas” (CERVO, 2015, p. 551)

Diante disso, a consolidação do planejamento estratégico do desenvolvimento registrada no paradigma do Estado logístico catalisa o avanço autônomo do Brasil para propulsionar-se no cenário internacional como ator protagonista, e não mais como coadjuvante submetido a decretos e austeridades hegemônicas.

Após a euforia derivada do sucesso com as mudanças e avanços supracitadas da política externa brasileira durante o governo de 8 anos do presidente Lula, o seu término conduziu em sequência, junto da posse da primeira mulher a assumir a presidência do Brasil – Dilma Rousseff, do mesmo partido político de Lula (Partido dos Trabalhadores) -, uma herança de práticas

e de paradigma a sustentar as conquistas obtidas até então no seio popular interno e na projeção e inserção internacional do país.

Em casos de mudança suave de governos ou regimes, os de caráter formal, a troca do líder central não necessariamente supõe alterações significativas da estrutura política e das regras e condutas vigentes do ordenamento governamental. (LASAGNA, 1995). Ou seja, as afinidades pelos preceitos da Política Externa Independente e o paradigma do Estado logístico em pleno vapor implementado na política exterior brasileira até dado momento não se desvanecem com a simples troca de presidentes. Entretanto, “as estratégias de ação externa de Lula e Rousseff tanto convergem na forma quanto diferenciam-se pelo estilo e pelos resultados” (CERVO, 2015, p. 561)

Mesmo com o respaldo interno e o despontamento do Brasil como símbolo da força existente no potencial dos países emergente, o governo Dilma sofre com duas falhas centrais que corroboraram, dentre outras variáveis, para o declínio internacional – e, posteriormente, também nacional:

“A primeira falha diz respeito ao estilo de fazer política exterior: a conduta logística do Estado pressupõe diálogo, entendimento e colaboração entre dirigentes e lideranças sociais quanto à conveniência e aos mecanismos das estratégias externas. Contudo, o estilo de governar sem diálogo distanciou o Estado da sociedade, afastou a confiança mútua e produziu consequências negativas, (...) e fez aumentar reclamações e críticas da sociedade, mais preocupada com o interno, ao ponto de provocar manifestações de massa em junho-julho de 2013.” (CERVO, 2015, p. 562).

Atrelada mais contundentemente ao contexto internacional:

“A segunda falha, vinculada à primeira pela causalidade, consiste na escassez de pensamento e de ideia-força e na ausência de inovação política. (...) Um malogro de Lula não foi corrigido: o insucesso das negociações multilaterais para alcançar o tratado global de livre comércio no seio da OMC, (...) a internacionalização da economia brasileira, movimento que atingira maturidade ao ponto de andar por si, requeria cooperação entre Estado e sociedade no sentido de trazer para dentro os ganhos em inovação tecnológica resultantes da penetração em cadeias produtivas globais.” (CERVO, 2015, p. 562).

Prosseguindo por maiores conturbações internas, mobilizações articuladas pela oposição política e pelo desgaste do formato governamental instaurado pelo Partido dos Trabalhadores durante quase 15 anos consecutivos no poder, em meados de 2016 a presidenta Dilma Rousseff sofre o impedimento

– aprovado pelas duas casas do Congresso -, passando a regência para o então Vice Presidente, Michel Temer.

Por se tratar de um período curto e de mudanças brandas, em que a modificação mais se deu pelo ajuste da política externa dedicada ao capital estrangeiro com ênfase no setor econômico de investimentos, não será concedido maiores enfoques para a política exterior do governo Temer.

Em contrapartida, partindo para a contemporaneidade do estado político nacional, a discussão se encerrará com exames analíticos da ascensão do presidente interino Jair Bolsonaro e suas facetas particulares na forma em que se opera a política externa do Brasil.

Semelhante ao que houve na década de 90 com a coexistência de paradigmas de política externa, se testemunha no governo Bolsonaro a subversão quase que absoluta do Estado logístico e dos preceitos resguardados pela PEI; assim como é experienciado a dedicação ao americanismo imbuído de um pseudo Estado desenvolvimentista não visto em tais moldes desde o governo de Castello Branco, nas entranhas do paradigma do Estado normal em naturezas de política externa subserviente, destrutiva e regressiva.

Embora possua, em partes, características de um líder predominante, como os majoritários presidentes do governo militar, o espectro de funcionamento desta predominância em Bolsonaro se articula de maneira singular.

Se a orientação de um líder sugere uma forte e convicta perspectiva de mundo e o uso de suas visões como uma lente reguladora para interpretar a recepção de informações, o mesmo utilizará de suas convicções para confirmar suas orientações e guiar suas decisões políticas (HERMAN, 1989). Consequentemente, tal líder será relativamente insensível a conselhos e dados discrepantes de suas noções, o que concomita para intitulações desse de “ideológico” (ZILLER et al., 1977 apud HERMAN, 1989) e/ou “autocrático” (BASS, 1981 apud HERMAN, 1989). Resultando na tendência de escolha de assessores, conselheiros e afins que definam e percebam os problemas debruçados da mesma forma que o ideário desse líder em questão (HERMAN, 1989).

Justamente, é o que observamos no mosaico ministerial que Bolsonaro designou para a configuração geral de seu governo. Além da escolha de um

ministro da economia – encarregado e responsável pelo posto assumido como mais relevante em um governo – assimilado às suas perspectivas e ideais para gerenciar os enfrentamentos e diretrizes do plano interno (Paulo Guedes), a nomeação de Ernesto Araújo para o comando do ministério das Relações Exteriores reflete com clareza o alinhamento de perspectivas do governo.

Com um discurso carregado de pretensões morais e premissas doutrinárias conservadoras, o chanceler exponencia a visão do presidente ao atacar organismos e foros multinacionais e inimizar atitudes globalistas, principalmente aquelas apontadas por diplomatas brasileiros tradicionais que representariam uma conspiração contra o povo (QUIMARÃES; OLIVEIRA E SILVA, 2021), a qual não apresenta evidência empírica nenhuma se não nas lentes tendenciosas e desorientadas do governo Bolsonaro.

Contrastante, e muito, com aquelas primazias supracitadas da política externa contempladas no paradigma do Estado logístico e, principalmente, com os preceitos da Política Externa Independente de Dantas, a condução da política exterior do governo em percurso coloca em xeque a inserção internacional, o regramento institucional e o equilíbrio político do Brasil na mesma medida que se encaminha, cada vez mais, para um posicionamento isolacionista no contexto planetário interdependente.



#### 4. RESULTADOS

Frente ao cronograma estabelecido no projeto de pesquisa desta, onde se inicializa pela pesquisa bibliográfica e dados documentais, dando sequência para a organização, análise e seleção dos dados documentais, revisão sistemática da literatura e, por fim, estruturação e elaboração dos relatórios parcial e final, pode-se afirmar a obtenção de resultados completos debruçados no premeditado.

Primeiramente, partindo da pesquisa bibliográfica e de dados documentais, o acesso e empenho para aprofundar o estudo versado na Política Externa Independente e San Tiago Dantas conivente a essa, e assegurar credibilidade garantida aos fatos citados no desenvolvimento da pesquisa, foram bem-sucedidos. Em uma etapa inicial e contextual, apoiada primordialmente na fonte primária referente à própria Política Externa Independente, e no livro, de fonte secundária, História da política exterior do Brasil, dos autores Amado Luiz Cervo e Clodoaldo Bueno, foi possível expandir os princípios fundamentais da PEI e contextualizar a natureza político-social que orbitava o cenário nacional brasileiro à época (1960's), respectivamente.

Nessa mesma sintonia, tanto a organização, análise e seleção quanto a revisão sistemática da literatura permaneceram integrais no processo, com o intuito de corroborar com os objetivos geral e específicos e com a metodologia adotada para dar cabo à pesquisa proposta – sendo essa a análise de conteúdo; no caso, da PEI e fontes secundárias tangenciais.

Ademais, pode-se anotar que não só a PEI fora de suma importância para a configuração da política exterior brasileira imputada durante sua inauguração, como San Tiago Dantas também acarretou para o Ministério das Relações Exteriores tamanhas importância e segurança sem paralelos desde a consumação da identidade do Itamaraty oriunda de Barão do Rio Branco. A preocupação com os detalhes na formulação da PEI e o compromisso responsável em concordar com cada um dos princípios fundamentais no momento de execução justificam a originalidade e atemporalidade da obra pública e um de seus autores.

Em complemento, fruto da continuidade da pesquisa em contemplar a importância da obra de 1961 diante dos paradigmas políticos de política externa

atuais, foi-se utilizado de marcos teóricos e métodos comparativos em política a fim de analisar os nuances de adoção e a efetividade implementadora da PEI nos governos conseguintes até a contemporaneidade do cenário da política exterior brasileira em que a matéria vislumbra pleiteio.

Concomitantemente, entretanto, se observa que a solidificação da mesma como política de estado não assegurou correspondência imperativa e permanência imutável nos governos, visto que sua implementação não garantiu necessariamente plenitude para ambos os cenários políticos (doméstico e externo), mas sim uma reforma vigorosa com critérios de parâmetros otimizados.

#### 4.1 DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Tendo à disposição do desenvolvimento da pesquisa o recolhimento bibliográfico com propósito de embasar e contextualizar os preceitos e eventos históricos da Política Externa Independente, o exame de sua continuidade circunscrita aos governos e enquadres conseguintes e a adoção teórica de métodos comparativos de política para endossar a fidedignidade das mudanças, alternâncias e ajustes ao decorrer dos paradigmas da política externa e sua operacionalidade foram de tremenda efetividade para não só organizar a elaboração do estudo, como também para coordenar a validade dos apontamentos e das reflexões em torno da investigação científica realizada.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando a amplitude do tema recortado a se abordar nesta pesquisa, e ressaltando as premissas inevitáveis com as quais foi iniciada a ponderação dos mecanismos e das maneiras para alcançar tais objetivos programados, a finalização do trabalho possibilitou reconsiderações e provocações intelectuais que se apresentam como desafios acerca do pensamento político.

Prematuramente julgada como política de estado permanente, incontornável e imperativa e também como asseguradora de plenitudes doméstica e exterior, o estudo da Política Externa Independente de San Tiago Dantas evoca e evidencia uma inquietante complexidade permeada na natureza institucional e internacional das políticas. A conclusão de que tal concebe um rico e vigoroso parâmetro de critérios e preceitos a se considerarem importantes e relevantes para o manuseio e para operação da política exterior do Brasil não impossibilita divergências e recusas para com os mesmos que assumam atributos e posições destoantes que neguem a Política Externa Independente.

## REFERÊNCIAS

RICUPERO, R. **A Diplomacia na Construção do Brasil: 1750-2016**. 1. ed. Rio de Janeiro: Versal Editores, 2017.

DANTAS, San Tiago. **Política Externa Independente**. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira S.A., 1962. Disponível em: [https://www.santiagodantas.com.br/wp-content/uploads/politica\\_externa\\_independente.pdf](https://www.santiagodantas.com.br/wp-content/uploads/politica_externa_independente.pdf)

MARIANO, M. P. **A política externa brasileira e a integração regional: Uma análise a partir do Mercosul**. 1. ed. São Paulo: Editora Unesp, 2015.

CERVO, A. L.; BUENO, C. **História da política exterior do Brasil**. 5. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2015.

HERMANN, M. G.; HERMAN, C. F. *International Studies Quarterly*. v. 33, n. 4, p. 361-387, 1989. Disponível em: <http://links.jstor.org/sici?sici=0020-8833%28198912%2933%3A4%3C361%3AWMFPDA%3E2.0.CO%3B2-E>

LASAGNA, M. *Estudios Internacionales*. v. 28, n. 111, p. 387-409, 1995. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/41391524>

LIJPHART, A. *The American Political Science Review*. v. 65, n. 3, p. 682-693, 1971. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/1955513>

GUIMARÃES, F.; OLIVEIRA E SILVA, I. D. *International Affairs*. v. 97, n. 2, p. 345-363, 2021. Disponível em: <https://academic.oup.com/ia/article-abstract/97/2/345/6159425>