



Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Centro de Educação e Humanidades

Faculdade de Formação de Professores

Adna Gomes Oliveira

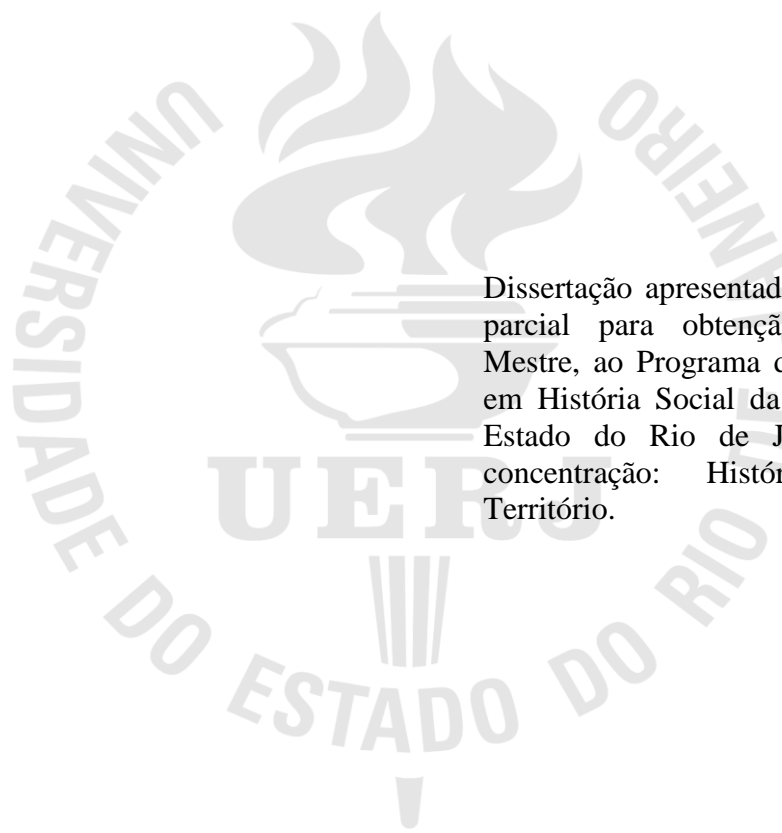
**A atuação do corpo diplomático brasileiro durante a
formação e consolidação da ONU no período de 1945 a 1950**

São Gonçalo

2018

Adna Gomes Oliveira

**A atuação do corpo diplomático brasileiro durante a formação e consolidação da ONU
no período de 1945 a 1950**



Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-Graduação em História Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: História Social do Território.

Orientador: Prof. Dr. Sydenham Lourenço Neto

São Gonçalo

2018

CATALOGAÇÃO NA FONTE
UERJ/REDE SIRIUS/BIBLIOTECA CEH/D

FEITA NA BIBLIOTECA

Autorizo, apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta dissertação, desde que citada a fonte.

Assinatura

Data

Adna Gomes Oliveira

**A atuação do corpo diplomático brasileiro durante a formação e consolidação da ONU
no período de 1945 a 1950**

Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção de título de Mestre, ao Programa de Pós-Graduação em História Social, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração História Social do Território.

Aprovada em 18 de dezembro de 2018.

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Sydenham Lourenço Neto (orientador)
Faculdade de Formação de Professores – UERJ

Prof. ^a Dra. Christiane Vieira Laidler
Faculdade de Formação de professores – UERJ

Prof. Dr. Adriano Freixo
Universidade Federal Fluminense

São Gonçalo

2018

AGRADECIMENTOS

Primeiramente agradeço a minha companheira e amiga, Andreia, que sempre esteve presente nas horas de dificuldades, que aguentou minhas ausências e meu mau humor e minhas angústias por muitas vezes não disponibilizar de tempo suficiente para me dedicar mais aos estudos.

Ao pessoal do CPDOC - FGV e do Arquivo Histórico do Itamaraty que, com sua disponibilidade em me orientar na busca pelos arquivos, fonte de minha pesquisa, sempre atenciosos. Penso que se não existissem essas pessoas maravilhosas, o trabalho do pesquisador seria mais penoso, mas graças ao trabalho de organização e dedicação podemos chegar ao nosso alvo.

Aos meus pais, que sentiram minha falta algumas vezes, mas sobreviveram e entenderam, e apesar de tudo me apoiaram incondicionalmente.

A Caroline e sua mãe Flávia, amigas leais, que acreditaram na minha capacidade, sempre com palavras de incentivo e ânimo, sem esse incentivo especial não teria iniciado essa jornada.

A banca de qualificação formada pelos professores: prof. Christiane Laidler e prof. Willians Gonçalves, pela leitura minuciosa, os comentários e sugestões que foram imprescindíveis no encaminhamento e conclusão desta dissertação.

A minha amiga de curso Renata, que ao longo da graduação e da pós-graduação sempre esteve presente, principalmente em momentos de troca de experiências acadêmicas e de vida.

Ao meu orientador Sydenham, seu conhecimento e sua experiência intelectual foi impar na construção dessa dissertação, o fato de ter sido sua bolsista contribuiu muito para que eu pudesse ter chegado até aqui, agradeço muito a ele.

Ao professor Gelson, que além de um exemplo de intelectualidade, um professor amigo e carismático, acreditou que eu podia chegar longe. Agradeço as palavras de incentivo e de projeção.

E por fim, a uma professora muito estimada, que me contagia com sua sapiência intelectual e bom humor, do modo como conduz uma análise contextual, a Christiane Laidler, agradeço por ter sido sua aluna.

Foram muitas as pessoas que passaram pela minha vida durante essa jornada, a todas meu profundo agradecimento.

RESUMO

OLIVEIRA, A. G. *A atuação do corpo diplomático brasileiro durante a formação e consolidação da ONU durante o período de 1945 a 1950*. 2018. 141 f. Dissertação (Mestrado em História Social) - Faculdade de Formação de Professores, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, São Gonçalo, 2018.

O presente trabalho teve por objetivo pesquisar e analisar como se deu a atuação dos agentes diplomáticos brasileiro durante a formação e consolidação das Nações Unidas, compreendendo e considerando que a diplomacia é um instrumento de política externa, buscou-se apreender de que forma esse instrumento foi utilizado na política externa brasileira no centro de conferências da ONU. Nesse caso o instrumento é nosso objeto de estudo, para isso foi utilizado como fonte de pesquisa e metodologia análise de documentação diplomática como correspondências e relatórios, concomitantemente a isso, a revisão bibliográfica, a fim de cotejar as diversas literaturas que tratam do tema.

Palavras-chave: ONU. Política externa brasileira. Multilateralismo.

ABSTRACT

OLIVEIRA, A. G. *The work of the brazilian diplomatic corps during the formatin and consolidation of the UM during the period from 1945 a 1950*. 141 f. Dissertação (Mestrado em História Social) - Faculdade de Formação de Professores, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, São Gonçalo, 2018.

The present work had the objective of researching and analyzing how the Brazilian diplomatic agents performed during the formation and consolidation of the United Nations, understanding and considering that diplomacy is an instrument of foreign policy, we sought to understand how this instrument was used in Brazilian foreign policy at the UN conference center. In this case, the instrument is our object of study, for that it was used as a source of research and methodology analysis of diplomatic documentation as correspondences and reports, concomitantly to this, the bibliographical revision, in order to compare the various literatures that deal with the theme.

Keywords: ONU. Brazilian foreign policy. Multilateralism.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 01 – Relatório da Delegação do Brasil à Conferência da ONU -----	92
Figura 02 - Carta recebida pela Delegação Brasileira junto a ONU -----	118

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CS	Conselho de Segurança
CPDOC	Centro de Pesquisa e Documentação em História
DELBRASONU	Delegação Brasileira na ONU
EUA	Estados Unidos da América
FAO	Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação
FEB	Força Expedicionária Brasileira
FGV	Fundação Getúlio Vargas
MRE	Ministério das Relações Exteriores
OEA	Organização dos Estados Americanos
OIR	Organização Internacional do Refugiado
OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONU	Organização das Nações Unidas
PCB	Partido Comunista Brasileiro
PEB	Política Externa Brasileira
PRR	Partido Republicano Rio-Grandense
SDN	Sociedade das Nações
UNESCO	Organização Educativa, Científica e Cultural das Nações Unidas
UNRRA	Administração das Nações Unidas para o Auxílio e Restabelecimento
TIAR	Tratado de Assistência Recíproca

SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO	10
1	CONCEITUANDO DIPLOMACIA, RELAÇÕES INTERNACIONAIS E POLÍTICA EXTERNA	15
1.1	Introdução	15
1.2	Relações Internacionais e Política Externa: Por um conceito	18
1.2.1	As Relações internacionais e a Política Externa.....	21
1.3	Pensamento diplomático brasileiro, não teoria das Relações Internacionais: Paradigmas da política externa brasileira	27
1.4	A política externa brasileira do governo provisório ao Estado Novo de 1930 a 1945	37
1.5	Do equilíbrio pragmático à participação na guerra	46
2	MULTILATERALISMO	51
2.1	O multilateralismo na PEB como estratégia de manutenção no sistema internacional.	51
2.2	De Dumbarton Oaks/ Chapultepec a São Francisco.....	58
2.2.1	O Brasil e a Conferência de Dumbarton Oaks	59
2.3	A Origem do conceito de América Latina.....	65
2.3.1	Da matriz elaborada na Conferência do México para São Francisco.....	70
3	O PRESTÍGIO MULTILATERAL AOS CUIDADOS DA LEGAÇÃO	80
3.1	A aliança com os EUA: o alinhamento automático?	80
3.2	As instruções do Itamaraty para os temas em debates	85
3.3	O caso Espanhol na ONU e o Brasil: a relação do governo brasileiro com o regime de Franco	93
3.4	A deflagração da Guerra-Fria e a posição do Brasil.....	110
4	OS ÓRGÃOS PRINCIPAIS E AS AGÊNCIAS ESPECIALIZADAS DA ONU	117
4.1	Instrumentos de conquista material e oportunidade de prestígio internacional.....	117
4.2	A candidatura do Brasil a um assento não permanente no Conselho de Segurança ...	127
4.3	O Conselho Econômico e Social	130

4.4	As Agências Especializadas ou Instituições.....	134
	CONCLUSÃO	137
	REFERÊNCIAS	142

INTRODUÇÃO

Ao final da Segunda Guerra Mundial, em 1945, as potências aliadas se reuniram na cidade de São Francisco para estruturar o organismo que seria o norteador da manutenção da paz mundial e da segurança coletiva. Esta organização tinha por objetivo principal evitar que um outro conflito de tão grande proporção se repetisse. Assim, através da Carta de São Francisco, estabeleceram ali parâmetros entre outros dispositivos jurídicos visando, sobretudo, a garantia do direito internacional, a soberania nacional dos Estados e o direito da pessoa humana.

O Brasil, como único país latino-americano a participar da aliança no esforço de guerra, também foi incluído para ser membro participante da grande organização. Dessa forma, reiniciar-se-ia a jornada da política multilateral do Brasil na ONU, iniciada na Liga das Nações após a Primeira Guerra Mundial.

Ao ser convidado a participar da organização, juntamente com as grandes potências que iriam promover o conserto internacional no Pós-guerra, o Brasil entra num estágio de planejamento e sistematização a fim de enviar, até o centro de Conferências, a representação brasileira. Em 1945, em razão da amizade com os EUA e do fato de ter ajudado no esforço de guerra, passando de neutralidade para aliado, o governo brasileiro, ainda no comando de Getúlio Vargas, tinha um interesse especial pelo restabelecimento do mundo, pois já visava a participação do Brasil nas conferências de paz do Pós-guerra. Devido a todo esse processo e à conjuntura internacional, o governo brasileiro visava a um aprofundamento da relação e um maior protagonismo do país com os EUA no cenário internacional.

Ainda, em 1944, ao ser informado sobre o projeto das Nações Unidas, o governo convocara uma equipe para analisar o projeto e organizara pareceres sobre a posição do Brasil neste projeto. E apesar dos analistas destacarem, com críticas, três questões que consideravam importantes, um era sobre a predominância das grandes potências; a segunda, sobre a falta de maior consideração ao direito internacional e terceira, sobre a disparidade entre a Assembleia Geral e o Conselho de Segurança, mas, ao final, aprovaram o projeto e a diplomacia se encaminhou para São Francisco, levando junto os critérios de atuação (GARCIA, 2015).

A historiografia brasileira, comumente, relata esse período da política externa brasileira como de aliança aos Estados Unidos. Já, a partir do momento da mudança de posição para com os EUA em 1944, Vargas fez saber ao presidente norte-americano que o Brasil seguiria a liderança americana em todos os assuntos, referindo-se não só na guerra, mas

também “nos assuntos políticos que afetassem o hemisfério e todos os assuntos econômicos” (GARCIA, 2015).

A participação do Brasil, nesta organização, iniciou juntamente com a elaboração e formação das Nações Unidas. Nesse sentido, a atuação diplomática foi imprescindível nos foros e debates. Durante todo o processo de estruturação da ONU, formaram-se, entre as representações dos países participantes, muitos foros e comitês de discussões relativas a vários temas que comportavam desde a jurisdição internacional à cooperação entre as nações e, principalmente, à promoção de valores que evitassem o conflito armado.

Mas, antes de assinar a Carta de São Francisco, a diplomacia brasileira se reuniu no México, para a Conferência Interamericana sobre Problemas da Guerra e da Paz em fevereiro-março de 1945. Nessa Conferência, o Brasil, juntamente com os outros países latino-americanos, analisou e discutiu o projeto das Nações Unidas e destacaram a importância da participação dos países através da Resolução XXX sobre a proposta das Nações Unidas.

Embora não seja o objetivo central deste trabalho, não se pode deixar de citar a relevância da reunião interamericana para a atuação do Brasil na ONU. Nela, foi assinada a Ata de Chapultepec, onde destaca-se a Resolução XXX, pois nesta encontravam-se redigidas os pontos de vistas que iriam ser defendidos em São Francisco pelo Brasil. O conjunto de pareceres versavam, fundamentalmente, sobre temas que figuravam na Carta, como princípios basilares: a não intervenção e o respeito aos tratados. (GARCIA, 2011, p. 123).

A partir da adesão às Nações Unidas, o Brasil enviou sua delegação para São Francisco com as instruções do Itamaraty. Estas instruções possuíam as diretrizes acordadas na Resolução XXX da Ata de Chapultepec. Tais diretrizes seriam os pontos que o Brasil presumia ser fundamental para a estrutura da ONU como: o princípio da universalidade, a questão de resolução das controvérsias, questões de caráter interamericano e a chamada para dar representatividade aos países da América Latina no Conselho de Segurança.

Foi a partir do contato com a bibliografia e a documentação concernente a esse período da política externa brasileira, que suscitou a motivação para pesquisar mais profundamente sobre a participação brasileira na formação da ONU. Visto verificar que existem poucas pesquisas relacionadas à atuação diplomática, especificamente no campo acadêmico. Aquelas existentes são do campo da própria diplomacia brasileira; trabalhos realizados por diplomatas formados pelo Instituto Rio Branco.

Visando aprofundar o estudo da política externa brasileira em âmbito multilateral, procura-se, neste trabalho, verificar como a diplomacia brasileira atuou diante dos vários

temas e discussões expostos no centro de Conferências da ONU, desde o início da formação à sua consolidação durante o período de 1945 a 1950.

Para o desenvolvimento deste trabalho foram utilizadas fontes bibliográficas como: livros e artigos, além de fontes documentais de tipo correspondências diplomáticas diversas entre relatórios, cartas, telegramas, notas e ofícios. A pesquisa bibliográfica baseou-se em publicações científicas do campo das relações internacionais e da história. Já os documentos foram coletados nos arquivos do CPDOC e do Arquivo Histórico do Itamaraty no Rio de Janeiro. O AHI concentra a documentação diplomática, desde a criação do Ministério de Negócios Estrangeiros e da Guerra, até o final da década de 1950. O AHI, no Rio de Janeiro, mantém a documentação catalogada a partir de tipologias documentais organizadas por ordem cronológica. Assim, foram consultados ofícios, notas, telegramas e despachos trocados entre o MRE e a representação presente nas Nações Unidas em Londres, Washington e Paris. A documentação está organizada por temas, o que facilitou o trabalho de coleta dos documentos. As correspondências trocadas entre o MRE e a delegação foram o principal alvo de atenção, uma vez que essa tipologia possibilitou identificar o problema da pesquisa.

Dessa forma, pensou-se em elaborar a estrutura desse trabalho dividindo-o em quatro capítulos; sendo o primeiro deles dedicado a apresentação dos conceitos da área de relações internacionais como a diplomacia e a política externa. Trabalhou-se com o apoio de autores que dedicaram seus estudos em apreender esses conceitos para o entendimento do campo das relações internacionais. Procurou-se contextualizar a origem do estudo das relações internacionais e, fundamentalmente, a história das relações internacionais, com intuito de enquadrar o problema no pressuposto teórico da história das relações internacionais, estabelecido por Jean Batiste Duroselle e Pierre Renouvin. Vale ressaltar que neste capítulo tem uma chave importante relativo ao entendimento do conceito e teoria de política externa brasileira, refere-se ao conceito de “paradigmas” da PEB, pois alguns especialistas analisam esse conceito estabelecendo parâmetros teóricos para a política externa brasileira. Segundo esses estudos, a PEB estabeleceu modelos de acordo com a ação diplomática a partir da instituição do Itamaraty, agregando um conjunto de paradigmas de acordo com o período da história e da ação dos atores no contexto. Dessa forma, intenciou-se traçar um panorama das principais abordagens conceituais e teóricas acerca da PEB, tal como o paradigma da ação diplomática. E por fim procurou-se contextualizar o processo histórico da PEB dos anos 1930 a 1945 até a entrada do Brasil na Guerra.

O segundo capítulo dedicou-se em apreender o papel do Brasil na política multilateral, procurando verificar a origem da sua participação nesse âmbito, apresentando conceitos e um

breve parecer acerca da posição do Brasil nas organizações internacionais. Bem como certificar que a ideia de cooperação entre os Estados sempre foi bem vista pela política externa brasileira. Destacou-se algumas conferências conforme o contexto do recorte temporal e procurou-se fazer uma abordagem acerca do conceito de multilateralismo, pois entende-se que essa forma de política externa é de extrema importância para o Brasil. Contextualizou-se alguns momentos em que o Brasil participou de conferências e organizações internacionais.

Adiante, no próximo capítulo o trabalho procura discutir sobre a comumente abordagem acerca do termo “alinhamento automático” aos EUA no período da formação das Nações Unidas. Tentou-se refletir, neste termo, analisando junto com os autores e com nova análise da documentação, cotejando com outras novas documentações e bibliografias. A partir disso, focou-se na orientação do Itamaraty direcionado à delegação brasileira para atuar no centro de debates das ONU. Neste capítulo, trabalhou-se a análise de conteúdo da documentação diplomática concomitantemente ao material bibliográfico existente sobre o assunto. E, por fim, fez-se uma breve abordagem do contexto inicial da Guerra Fria e o papel do Brasil.

No último capítulo, continuou-se com a pesquisa documental onde se abordou o interesse do Brasil em participar ativamente e efetivamente dos outros Órgãos Principais das Nações Unidas, especificamente as Agências Especializadas. Bem como, o esforço pela candidatura ao Conselho de Segurança e o empenho do Itamaraty juntamente com a delegação brasileira em tentar inserir um número bastante significativo dos países latino-americanos nos órgãos principais e a nas Agências Especializadas. O Brasil foi cogitado inicialmente para ser um membro permanente no Conselho de Segurança, mas passada essa primeira fase, foi mencionado para ser um membro não permanente, embora tenha aceitado, discutiu-se muito, como até hoje se discute, a possibilidade de uma representação latino-americana no assento permanente do CS, e que fosse, preferencialmente, do Brasil. Percebe-se, com curiosidade, acerca da postura do governo brasileiro em persistir na representação do país nestes órgãos especializados, como se fossem forma de instrumentos de manutenção no cenário internacional. Os representantes do governo e da sua política externa pareciam observar que através destes órgãos seria uma chave para encaminhar demandas diversas dos países latino-americanos.

Em síntese, a intenção desta pesquisa é tratar da política externa brasileira em âmbito multilateral na premissa das Nações Unidas e entender o processo da sua formação aos olhos do membro que não teve protagonismo central na guerra, muito menos teve sua nação e povo

destruído pela terrível guerra. Nessa direção, organizou-se sumariamente os assuntos considerados principais nessa breve jornada histórica.

1 CONCEITUANDO DIPLOMACIA, RELAÇÕES INTERNACIONAIS E POLÍTICA EXTERNA

1.1 Introdução

Diplomacia, relações internacionais e política externa formam o conjunto de termos relacionados ao campo de estudos do movimento e relações de pessoas entre fronteiras nacionais. Os três elementos demandam atenção no relativo ao conceito a área de estudos específicos. Sendo assim, no intuito de compreender o lugar que ocupa cada um dentro deste conjunto, tenta-se neste trabalho buscar as suas definições. Nessa perspectiva, tratar-se-á, primeiramente, de conceituar diplomacia para adentrar, posteriormente, em relações internacionais e política externa. Portanto, a diplomacia pode ser considerada como um dos componentes das relações internacionais e um dos instrumentos ou métodos utilizados na política externa de um país. Entretanto, pode-se ver que muitas vezes a diplomacia é confundida com a própria política internacional e a política externa, entretanto há distinção, tanto no plano do conceito quanto da finalidade (MAGALHÃES, 1995).

De acordo com Magalhães (1995), há diversos autores, como politólogos e diplomatas, que aludem o termo diplomacia com política externa, o que torna abrangente essa confusão em conceituar o termo diplomacia no campo dos estudos das relações internacionais. O autor ainda afirma que “o fato de alguns diplomatas poderem influir na elaboração de uma determinada política externa”, ou ainda “ascender a postos como Chefe de governo ou de Ministro de relações exteriores”, contribuiu para a manutenção dessa configuração de conceito, tão corrente entre diplomacia e política externa. Portanto, com o enunciado de “diplomacia pura”, José Calvet Magalhães conceitua diplomacia como sendo;

a) um instrumento da política externa, b) para o estabelecimento e desenvolvimento dos contatos pacíficos entre os governos de diferentes Estados, c) pelo emprego de intermediários, d) mutuamente reconhecidos pelas respectivas partes. A estes intermediários se chama diplomáticos” (MAGALHÃES, 1995, p. 90).

Conforme explicado acima, é em função desta enraizada confusão, causada pelos próprios detentores dos aportes conceituais em relações internacionais, que se encontram muitas leituras de política externa englobando a diplomacia como se fosse a própria política externa. Isso decorre também em razão de muitos diplomatas participarem da formulação da política externa, exercendo o papel de gestores desta, como Ministros de Relações Exteriores.

Vista disso, os frutos desse processo comprometem a compreensão daqueles que irão estudar o campo das relações internacionais, no qual acabam por absorver a ferramenta diplomática com a função política e fundi-las em uma só área ou conceito.

Essa perspectiva pode ser observada na obra de Raymond Aron, quando na sua análise sobre a dinâmica das relações entre as nações elabora uma definição para diplomacia em seu livro *“Paz e Guerra entre as Nações”* onde expressa esse misto de compreensão. Na sua explicação acerca do equilíbrio de poder entre as nações, a diplomacia tem a função de estratégia, na qual faz parte da política externa dentro do jogo de forças, como se a política externa fosse estabelecida por esses dois condutores. Ao afirmar que “diplomacia” é a condução de intercâmbios, entende-se que neste sentido, a diplomacia é apenas a relação comercial, ou seja, no equilíbrio entre o tempo da guerra e da paz a diplomacia é acionada para as negociações. Enquanto que a “estratégia” está ligada as atuações de guerra, quando afirma que está “relacionada as operações militares” (ARON, 2002, p. 72-73).

Nesse caso, o autor considera a diplomacia como uma política de negociação comercial, generalizando todos os modos pacíficos de condução nas relações entre os Estados, quando, na verdade, a diplomacia vai além dessas afirmativas. A explicação de Raymond Aron para o termo diplomacia é tratada por sua vez de forma muito simplista e determinista para expressar conceitos e processos distintos. Jean Duroselle, ao contrário procura dar complexidade ao termo, dividindo a diplomacia em classificações como; clássica, bilateral, multilateral, regional e mundial. O autor busca esclarecer o papel e a funcionalidade da diplomacia e entende como sendo um instrumento da política externa. Para ele, cabe à diplomacia o papel da representação, da informação e da negociação, contudo já não é tão relevante a tarefa da negociação, pois esta última pode ser estabelecida entre os primeiros-ministros e os chefes de Estado, devido ao avanço tecnológico dos meios de transporte, que facilitou os encontros entre eles (DUROSELLE, 2000, p. 276-281).

Já Seitenfus aborda o conceito de diplomacia e o seu papel de forma bem mais detalhada, primeiro ele parte de uma definição etimológica do termo, trazendo o significado expresso nos Dicionários Aurélio, Robert e Oxford. No Aurélio, a diplomacia é dada como a “ciência das relações exteriores ou negócios estrangeiros dos Estados”; no Dicionário Robert, define como “a atividade política referente às relações entre os Estados e à representação dos interesses de um governo no exterior”. E ainda no Oxford traz o significado como sendo “a condução das relações internacionais através da negociação; as maneiras como estas relações são resolvidas pelos embaixadores e enviados; a atividade ou a arte da diplomata” (SEITENFUS, 2004).

Portanto, Seitenfus, partindo dessa base de conceitos, concorda que há várias definições para a diplomacia, mas que dessas diferentes definições, o elemento que lhe fundamenta é a disponibilidade de estar a serviço do Estado e do governo. Assertivamente, a diplomacia é um instrumento de execução de uma estratégia de negociação, com finalidades de alcançar objetivos definidos pelo Estado. Além de ser também, fundamentalmente, um instrumento da política externa. A diplomacia compõe-se de “atividades práticas e concretas embasadas em técnicas de gestão e de negociação dos interesses dos Estados” (SEITENFUS, 2004, p. 104). Além da sua funcionalidade como instrumento da política externa, a diplomacia também tem a sua aplicação no cotidiano do Estado.

Como a base da diplomacia está na sua principal função que é estar a serviço dos interesses do Estado e do governo, os Estados utilizam esses serviços como instrumentos da sua soberania externa e, para isso, estabelecem meios específicos para agir com o exterior. É através dos Ministérios das Relações Exteriores que os Estados formulam ações e decisões, sendo este Ministério, no geral, formado por uma estrutura burocrática, que pode ou não possuir divisões de departamentos de acordo com os temas de importância, surgidos no âmbito das relações internacionais. Como, por exemplo: os direitos humanos, a questão do desarmamento e as questões econômicas. Todas estas questões formam o conjunto de temas permanentes na sociedade, por isso encontram-se na agenda internacional, requerendo atenção de especialistas do Ministério das Relações Exteriores (SEITENFUS, 2004).

Quanto ao papel de negociação na atualidade, concordando com Duroselle (2000), já não se configura dessa forma. Após a Segunda Guerra Mundial e a formação da Nações Unidas, essa função perdeu seu valor principal e as atribuições da diplomacia se especificaram entre as questões. Dentre as atribuições da diplomacia, com relação ao seu conteúdo, estão, além da representação e da negociação, a da informação e a proteção. A representação é a principal delas, pois esta substitui o chefe de Estado pelo embaixador, este por sua vez recebe a delegação expressa e intransferível, conduzindo ao chefe de Estado estrangeiro, que o acolhe em missão diplomática (SEITENFUS, 2004). O Ministro das Relações Exteriores do Brasil Osvaldo Aranha é lembrado como uma referência exponencial nesta função. Em 1939, foi a ele delegada a missão de negociar as demandas solicitadas pelo governo de Getúlio Vargas aos norte-americanos, nas quais versavam sobre um conjunto de medidas que auxiliariam no desenvolvimento econômico e industrial do país. Cabe lembrar que se tratava de um contexto de Guerra e que os Estados Unidos disputavam a hegemonia mundial com a Alemanha e, sobretudo, o temor da influência do nazifascismo no continente americano.

Analisando dessa forma, verifica-se que cabe a representação diplomática sob a responsabilidade do embaixador de levar as palavras do chefe de Estado, não literalmente, mas cabe a ele levar a missão e articular as negociações, visando o interesse nacional e no alcance completo da missão que lhe foi delegada. Nesse sentido, a capacidade de negociar é essencial dentro desta função diplomática.

E, no terceiro lugar no quadro de funções da diplomacia, está a informação; esta, como já bem lhe enuncia o termo, é a função que tem por objetivo a elaboração de um banco de dados sobre o conjunto de aspectos mais importantes de um país. Esse conjunto se refere às capacidades econômicas de exportação, suas características naturais e à organização política e cultural. Todas servem como ferramentas valiosas de ação diplomática (SEITENFUS, 2004).

A última das funções diplomáticas diz respeito à proteção dos direitos e interesses do representado, neste caso o Estado. De acordo com Seitenfus (2004), as Convenções de Viena (1961, art. 3º e de 1963, art. 5º) definiram respectivamente o alcance das proteções diplomáticas e consulares. A de 1961, trata da representação política do Estado; a de 1965, o serviço consular, que, ao contrário, defende interesses concretos e situa-se no plano administrativo. Portanto, é por isso que se tem só uma representação diplomática junto ao Estado estrangeiro, enquanto podem existir, de acordo com as necessidades, muitas representações consulares, cada qual respondendo por uma jurisdição (SEITENFUS, 2004).

Diplomacia, portanto, definitivamente não é o mesmo que política externa, conforme aponta José Calvet (1995), a ela se destina ser um instrumento de condução nas relações internacionais, sobretudo na política externa de um país. Seu conjunto de funções reúne a relevância que possui um corpo diplomático coeso, com as demandas internacionais e as do plano doméstico, tendo como alvo os Estados estrangeiros.

1. 2 Relações Internacionais e Política Externa: Por um conceito

Nas últimas décadas vimos no Brasil e no mundo um crescente interesse de estudantes por temas ligados às relações internacionais¹. No Brasil, especialmente após o fim da Guerra Fria e, mais ainda, com o advento da globalização e do multilateralismo à luz dos blocos de integração regional, como o Mercosul e a Anasul. Já para o mundo e para as grandes potências, desde o atentado do “11 de setembro de 2001” o tema “terrorismo” passou para a

¹ Essa constatação foi obtida a partir da vasta publicação de artigos em periódicos específicos da área de RI e a quantidade de programa de pós-graduação que contemplam o curso de RI e Direito Internacional no Brasil.

agenda internacional como um elemento da segurança mundial. O drama mostrado em tempo real fez com que todos se conscientizassem de que a distância geográfica estava mais estreita, enquanto as culturas e as distintas religiões se mostravam mais distantes, não obstante à globalização e à rede de comunicação como a internet. O mundo agora não é mais bipolar e temos os blocos de integração, como a União Europeia, o Mercosul, Alca, Nafta, Brics e etc.. O advento da globalização, particularmente, também foi crucial nesse contexto, hoje, tanto os especialistas nos estudos das relações internacionais como os Estados contam com temas transversais e difusos na agenda internacional. Com a participação de novos atores, que dividem o cenário internacional, isso não exime o Estado de sua atuação central nessa relação².

Portanto, partindo dessa introdução, será apresentado neste trabalho, em particular, a análise da política externa brasileira. Considerando que ela é um dos elementos das relações internacionais, buscou-se, preliminarmente, conceituar este último. Como no caso aqui, em referência à política externa brasileira, dentro do conceito das relações internacionais, é um Estado, é o indivíduo público do sistema internacional. Especificamente escolheu-se o recorte temporal para este estudo do período de 1945 a 1950 que será problematizado no âmbito da história das relações internacionais. Para tanto, tratou-se do conceito das relações internacionais sob as perspectivas de historiadores e alguns especialistas de referência do campo acadêmico brasileiro.

Neste sentido, os autores cuja ideia poderá dar esclarecimentos acerca do conceito mencionado, são os autores Pierre Renouvin e Jean-Baptiste Duroselle, ambos são franceses e juntos revolucionaram o conceito das teorias das relações internacionais. Admite-se, portanto, que por meio de suas propostas de análises, pode ser explicado o problema do conceito e da teoria das relações internacionais numa perspectiva histórica relativo a este estudo.

Jean Duroselle é historiador e pesquisador das relações internacionais, foi assistente de Pierre Renouvin na Universidade de Sorbonne, depois foi seu sucessor como professor titular em 1964. Foi seu colaborar no livro *História das Relações Internacionais*, republicado como *Introdução à História das Relações Internacionais*, no qual Pierre elaborou a doutrina da história das relações internacionais baseada na interdisciplinaridade, dialogando com a história e a psicologia, e na premissa das “forças profundas”³. Pierre Renouvin delineou sua

² Esses dados foram compreendidos através do conhecimento adquirido a partir da soma de informações de rede de interne e noticiários sobre RI de ampla divulgação.

³ DUROSELLE, Jean B. *Todo Império Perecerá: Teoria das Relações Internacionais*. Brasília: UnB, 2000. Renouvin e Duroselle (1967).

doutrina de estudos das relações internacionais após o fim da Segunda Guerra, no clímax dos pensamentos acerca daquilo que teria provocado a grande tragédia. As correntes realistas e idealistas debatiam em busca de estabelecer assertivamente uma teoria das relações internacionais. Já Renouvin, propunha a análise das “forças profundas” para descobrir as motivações das relações internacionais.⁴

O livro mais importante do historiador francês; *Todo império perecerá: Teoria das Relações Internacionais* foi escrito em 1981. Nele, Duroselle expõe sua intrigada percepção acerca da tradicional teoria das relações internacionais baseada somente na abstração, isso o impulsionou a verificar as relações internacionais no quadro da empiria. Segundo o autor, a teoria das relações internacionais no escopo das ciências humanas e no cientificismo não estabelece observação, experiência e cálculo para estabelecer hipóteses. Dessa maneira, somente o historiador através da investigação sobre um dado acontecimento poderia estabelecer hipóteses para uma teoria das relações internacionais.⁵

Nessa perspectiva, pretende-se de modo sistematizado e introdutório apresentar, primeiramente, o conceito de relações internacionais proposto por Jean Duroselle. Para chegar a sua teoria definitiva de relações internacionais, Duroselle foi buscar na fonte da História o entendimento das relações entre os Estados. Dessa forma, o método histórico será a base de sua teoria, pois a história, de acordo com sua afirmação, é fundada sobre a seleção de acontecimentos concretos – é empírica, é fundada sobre sua evolução, sobre as comparações e as regularidades, esse é o método na história. Uma referência bibliográfica marcante na sua obra é a presença de Raymond Aron, este pensador da Ciência Política foi o primeiro a organizar o conjunto das relações internacionais baseado na história, utilizou o paralelo da Guerra do Peloponeso para a elaboração de conceitos de guerra e paz. Na sua obra *Paz e Guerra entre as Nações*, o autor, assim como Duroselle, buscou na história explicações para os acontecimentos, mas restrito a eclosão das guerras. Entretanto, ele buscou entender os conceitos da guerra e da paz dentro das relações entre os países, estabelecendo um paralelo sociológico, biológico e psicológico das ações humanas.⁶ Através de Aron, Duroselle problematiza mais o elemento da política externa, dentro do quadro das relações internacionais.

⁴ Ibidem.

⁵ Ibidem.

⁶ ARON, Raymond. Paz e guerra entre as nações. Brasília: UnB, IPRI, São Paulo, 2002.

Contrariando as tradicionais teorias das relações internacionais⁷, para explicar a sua teoria dentro do escopo da história, Duroselle adotou dois termos fundamentais no desenvolvimento da sua teoria, o sistema de “finalidade e causalidade”. A finalidade estaria ligada as ações do Estado enquanto ator internacional, pois é ele que dispõe de um poder e que se propõe a atingir objetivos e busca realizá-los, por sua vez está restrito a um número pequeno de indivíduos. O sistema de causalidade, por sua vez, é o ângulo da coletividade humana o qual exerce “forças”, cujos resultados provocam mudanças nos acontecimentos (DUROSELLE, 2000). Pode-se entender que o conceito de relações internacionais para Duroselle surge dos acontecimentos históricos e das ações humanas e a sua teoria deriva do entendimento de que a história permite elaborar hipóteses através da investigação desses acontecimentos concretos, praticados por homens no tempo.

Diante do quadro acima apresentado, de forma introdutória, verifica-se que é imprescindível detalhar os elementos que formam o conjunto das relações internacionais, sobretudo, nesta pesquisa, que aponta para a política externa. Assim, a metodologia utilizada por meio do processo histórico, conforme sugere Duroselle, entende-se ser a mais adequada para este trabalho de pesquisa, visto que se trata de análise de conjuntura contextual, de um determinado tempo sob ações humanas.

1.2.1 As Relações Internacionais e a Política Externa

Para início do debate, utilizou-se a visão de Duroselle. Pode-se considerar a definição em sentido mais sintético das relações internacionais dentro do escopo da história, de modo que irá abarcar o sentido do estudo em questão. Sendo assim, Duroselle define RI como sendo o conjunto de acontecimentos ou ações que ocorrem além das fronteiras nacionais, ou seja, entre fronteiras estrangeiras em que conferem as relações sociais de indivíduos públicos e particulares, sendo os Estados os componentes centrais nessa relação (DUROSELLE, 2000).

Em termos de teoria, o conceito de RI, atualmente, não se distingui muito entre os autores que o abordam, porque normalmente é utilizado em suas análises específicas de temas ligados à área do conhecimento. Nesse caso a grande maioria o aborda sob a perspectiva das correntes teóricas realistas e idealistas. Entretanto, a visão de Duroselle para o conceito de RI

⁷ As teorias das correntes realista e idealista precisamente. Aqui não é nosso objetivo discorrer de forma aprofundada acerca dessas correntes, tendo em vista nosso trabalho em desenvolver sob a perspectiva dos acontecimentos históricos e não lançar luz sobre teorias das relações internacionais propriamente dita, contudo mais à frente será necessário abordar uma síntese da vertente realista.

é atrelado ao contexto histórico, o que permite percorrer com o conceito em diferentes conjunturas. Os dois parâmetros por ele estabelecidos facilita o entendimento relativo aos atores no campo de atuação e suas demandas. A “política internacional”, por exemplo, concentra-se no campo dos detentores do poder, e “a vida internacional”, representa todos os casos de relações nas quais o Estado, geralmente, possui um papel menor de atuação, o comércio privado, o turismo internacional e o esporte, por exemplo. Para os Estados que dominam todas as atividades do país (monopólio do comércio exterior, turismo interno, monopólio do esporte, etc.) a vida internacional se torna fraca (DUROSELLE, 2000, p. 45).

Para Duroselle (2000), relações internacionais inclui a política externa e as relações de caráter privado, este se refere à “vida internacional”. Enquanto que a política internacional ou externa entende como sendo o papel dominante dos detentores do poder de um Estado perante outros. Ainda, as relações entre Estados, unidades políticas e indivíduos ou grupos de tipos não relacionados com o Estado podem ser tratados como estrangeiro e podem ser tratados no mesmo conceito de relações internacionais.

Portanto, concordando com Duroselle, em linhas gerais, a definição das relações internacionais são o conjunto dos acontecimentos no qual um dos partidos – individual ou coletivo é estrangeiro ao outro. É o conjunto de ações e acontecimentos que envolvem aspectos entre fronteiras exteriores em que conferem relações sociais de indivíduos e agrupamentos entre indivíduos que apresentam uma certa estrutura, uma certa organização, grupos de pessoas comuns. Como também o Estado, como unidade política e organizações internacionais que atuam entre fronteiras. Na atuação política e do Estado, o autor denomina aos homens políticos de pertencerem ao grupo real, estes indivíduos estão no nível dos líderes de Estado (DUROSELLE, 2000).

A teoria-metodológica Renouviana e Duroselleana chega ao Brasil, tardiamente, nos anos 1990, tendo sido inaugurada pelos historiadores e pesquisadores Clodoaldo Bueno e Amado Cervo. Os autores convergiram à proposta dos franceses utilizando como fonte, documentação histórica e produções específicas de especialistas da área de relações internacionais brasileira. Desse modo, os autores rompem com o tradicional enquadramento da História Diplomática como abordagem prevalecente no Brasil para dar lugar a uma história da política externa brasileira, baseada na historiografia, que é capaz de elaborar hipóteses, condução e observar de que forma se dá o percurso da política externa nos últimos séculos. Em 1992, os autores publicam a primeira edição de *História da Política Exterior do Brasil*, que ganhou uma nova edição em 2002, 2011 e, por último, em 2015, numa edição revisada e ampliada. Nessa obra, os autores marcam de vez a transposição do pensamento diplomático,

como único e suficiente registro da história das relações internacionais do Brasil, para dar lugar a uma abordagem dos processos de natureza estrutural que se inclui na longa duração e delinear os rumos seguidos pela nação desde o processo de independência aos dias atuais.⁸

Nessa produção, os autores não irão estabelecer conceitos de relações internacionais em si, todavia a *priori* é a preocupação com o redimensionamento do conceito e da teoria de Renouvin para a história da política exterior do Brasil. Nesse termo, os autores acolhem o método e a narrativa historiográfica, partindo do eixo de condução da narrativa, fixando-se, fundamentalmente no Estado, seus processos de institucionalização, suas instituições e os agentes de poder. Como se pretende neste subtítulo abordar o conceito de política externa, dar-se-á voz mais uma vez a Duroselle e verificar como se dá a dinâmica desse elemento das relações internacionais.

Para Duroselle, política externa é todo ato do Estado que visa o exterior. É a tomada de decisão com uma perspectiva principal de ação sobre o estrangeiro que tem por fim implicações internas a saber: financeira, sociais e de equilíbrio político. Assim, “não existe nenhum ato de política externa que não tenha aspecto de política interna”. As implicações que visam a política interna são desde os aspectos dos custos de operação, de aspecto logístico e da reação da maioria. A política externa é um elemento que compõe os fundamentos das relações internacionais, dentre os quais se pode destacar o “estrangeiro” como sendo a chave para se entender o sistema internacional (DUROSELLE, 2000, p. 49-58). Como se pode perceber nesta argumentação de Duroselle, o “estrangeiro” é a representação de toda ação que se manifesta fora e dentro do território nacional. Através dessa representação, Duroselle indica as táticas, as técnicas de negociação e a relação entre fatores internos e externos. No entanto, Duroselle se dedicou à formulação de uma teoria das relações internacionais de forma ampla que abrangesse todos os elementos relacionados ao campo de investigação baseando-se nos processos históricos.

Já Ricardo Seitenfus, também dedicado aos estudos das relações internacionais e política externa, apresenta o conceito para relações internacionais de forma mais especializada. Define como sendo todos os fenômenos que ocorrem além das fronteiras de um Estado, estabelecidos por contatos entre grupos socialmente organizados. E para política externa, o autor esclarece que há uma distinção entre as relações internacionais, onde a primeira é a consequência da existência do próprio Estado, que o obriga a manter relações externas. Já as relações internacionais existem pela sua própria capacidade de agir

⁸ CERVO, Amado Luis & BUENO, Clodoaldo. História da Política Exterior do Brasil. Brasília: UnB, 2011/2015

externamente, porém nem todos os Estados participam dela na política internacional, conquanto todos praticam uma política externa (SEITENFUS, 2004)

Em particular, a definição de política externa, o que mais interessa neste estudo, aparece se referindo a um conjunto de atividades estatais no âmbito doméstico que são projetadas para além das fronteiras. Tais atividades conjugam: formulação, percepção, decisão, ação e projeção, como também ainda há outros temas que transitam da esfera interna da política para a esfera externa. Isso ocorre devido à influência de “interesses de regimes internacionais e da regulamentação oriunda das instâncias estatais” (SEITENFUS, 2004).

Ricardo Seitenfus também destaca para o papel dos governos diante do cenário internacional onde ele diz que,

A principal obrigação interna de todo os governos, independentes de seu perfil político-ideológico, definida de forma límpida nos textos constitucionais, é lutar para tornar perene a existência do Estado. Ao fazê-lo, ele pode vir a contrapor-se à ação de outro Estado que, na tentativa de aumentar seu poder externo, tentam influir no exterior dos Estados estrangeiros. Portanto, o princípio essencial da ação externa estatal resume-se, por um lado, no resguardo da amplitude de decisão dentro da linha de fronteira de seu território e, por outro, na tentativa de direcionar os debates sobre as questões internacionais e sobre a evolução interna dos outros Estados, seguindo uma percepção própria de interesse nacional (SEITENFUS, 2004, p. 85).

A questão do interesse nacional, de acordo com Seitenfus, é o que orienta as ações do chefe de Estado, classificando-a como uma questão essencial da política externa dos Estados, logo, é questão central também para as relações internacionais. No entanto, não se deve considerá-la como uma regra verdadeira, pois não existe interesse nacional por si só, mas sim um entendimento dominante por parte dos que orientam a política externa. O interesse nacional, na verdade dependerá dos condicionantes do Chefe de Estado ou de Governo, podem ser eles: “cultura, moral, ideologia, interesses partidários ou até por sua perspectiva de mundo. Dessa forma, ele decide dentre as distintas opções, aquilo que lhe parece ser o interesse nacional” (SEITENFUS, 2004).

Como se pretende buscar uma análise específica sobre política externa do Brasil, compreende-se ser válido observar as posições de alguns especialistas nacionais, nesse caso, trar-se-á Leticia Pinheiro para uma compreensão abrangente acerca do termo de política externa.

Leticia Pinheiro também se dedicou a estudar as relações internacionais e, especificamente, à política externa brasileira. Como especialista na área, buscou a investigação tanto da perspectiva das análises acadêmicas como dos processos decisórios da

PEB. Assim, para a definição do termo política externa, ela elaborou de forma simples e didática. Para a autora, a política externa é a conjugação de interesses e ideias dos representantes de um sujeito (ator) no cenário internacional, que, na maioria das vezes, trata-se de um Estado (que pode ser ou não), em relação a outros Estados ou atores externos. Podem ser organizações internacionais, corporações multinacionais ou atores transnacionais, nos quais formulam um conjunto de ações e decisões a partir de oportunidades e demandas do contexto interno ou externo. Esses representantes conjugam seus interesses sobre sua inclusão no sistema internacional, tal como se apresenta ou em direção a sua reestruturação por meio de seus recursos (PINHEIRO, 2004).

Pinheiro, além de analisar a política externa brasileira sob a perspectiva da teoria das RI, buscou entender a visão de alguns dos seus principais formuladores e analistas, a partir das matrizes teóricas da corrente realista, versada entre a hobbesiano e a grotiana. Bem como, tentou distingui-las entre as que “explicam e as que legitimam a ação”. Dessa forma, a autora procura apontar os fundamentos teóricos que orientaram a política externa brasileira. Nesse artigo, especificamente, ela desenvolve a hipótese de que é possível explicar o conteúdo da PEB, numa versão combinada entre o realismo hobbesiano e realismo de conteúdo grotiano (PINHEIRO, 2000).

Ao longo da história da PEB, principalmente a partir do século XX, buscou-se moldá-la em alguns modelos de análises teóricas e dentre esses modelos elaborados, destaca-se o paradigma do americanismo e, ainda, dividido por momentos hegemônicos que se qualifica por *americanismo pragmático e ideológico*. Também há uma predominância da análise baseada na teoria de ação diplomática, assim se justifica a consideração de Leticia relativo à correspondente interpretação do pragmatismo: americanista pragmático e ideológico, com a versão da teoria realista para a política externa brasileira (PINHEIRO, 2000).

De acordo com Letícia Pinheiro, o paradigma americanista teve qualificação por estudiosos da diplomacia brasileira no qual classificaram-no de acordo com o momento de atuação alinhada aos Estados Unidos. O americanismo pragmático teria essa definição por se tratar da política do “aproveitamento de oportunidade da aliança” para obter retorno em recursos matérias, visando o desenvolvimento do país. Essa aliança seria interpretada como um instrumento de ação da política externa e estaria identificado com as concepções realistas de conteúdo hobbesiano, em razão da figura do barão do Rio Branco, vista como o principal representante dessa vertente, “visto que ele percebia as relações internacionais marcadas pelo princípio da anarquia donde a ênfase nos recursos de poder de cada Estado” (PINHEIRO,

2000). “Já o americanismo ideológico seria marcado por um realismo um tanto ingênuo ou mesmo por fortes traços de idealismo” (PINHEIRO, 2000).

A corrente teórica realista hobbesiana possui seu fundamento na ideia do estado de natureza do homem em que esse estado de natureza é dotado de um comportamento de constante luta uns contra os outros. O que Hobbes entende a convivência humana sob uma constante “guerra de todos contra todos” e a necessidade de garantias da preservação da vida em termos de uma estabilidade, conduz os homens a eleger o Estado como esse legítimo garantidor da convivência pacífica entre os homens. Visto que eles, “isoladamente ou em grupo, são incapazes de garanti-la”. Desse modo, conferem a um representante legal, dando-lhes legitimidade para governar, através do Estado, com poder soberano e inalienável sobre a sociedade. “Baseada numa concepção negativa e pessimista da natureza humana, segundo a qual os homens não conseguem deixar sua condição egoísta e belicosa, essa teoria defende a perpetuação do Estado como único modo de coibir a reinstalação da anarquia e do caos” (MALLMANN, 2005).

Assim, é também entre os Estados, uma vez que não seja firmado um pacto social, Izabel Mallmann assevera que,

Essa versão do pacto social institui esferas distintas de relações políticas, uma regrada pela lei, interna aos Estados nacionais, e outra, externa, afeita às relações anárquicas e conflituosas entre eles. Os indivíduos, temerosos uns dos outros não ousam reivindicar autonomia ao Estado, guardião absoluto da ordem. Em sequência disso, os Estados perpetuam-se como unidades básicas do sistema internacional em permanente estado de guerra uns contra os outros, uma vez que a semelhança dos indivíduos em estado de natureza constituem-se em ameaça mutuas constantes. Essa é portanto, uma leitura essencialmente pessimista das relações internacionais (MALLMANN, 2005, p. 237).

Seguindo essa ideia hobbesiana do “estado de natureza do homem”, a corrente realista fundamenta essa ideia descrevendo as relações internacionais como um estado de guerra “de todos contra todos”, num cenário de luta em que cada Estado se coloca contra todos os demais. Onde “para os hobbesianos, as relações internacionais consistem no conflito entre os Estados, lembrando um jogo totalmente distributivo, de soma zero: os interesses de cada Estado excluem os interesses de todos os outros” (BULL, 2002, p. 32-33).

Já para corrente realista, na vertente grotiana racionalista, podemos ver em Hedley Bull, na sua obra *A sociedade anárquica*, desenvolver a ideia de sociedade internacional fundamentada na premissa de Hugo Grotius, onde a base de seu entendimento refere-se a natureza social e racional do homem. O autor se ocupou em abordar um dos elementos que ele considerava pertencer ao conjunto da política internacional – a ordem. E assim discorre pelos

conceitos de ordem, verticalizando com as matrizes teóricas do pensamento realista de Thomas Hobbes e Hugo Grotius, fundamentalmente, e entre outros do período inicial do pensamento referente à formação do Estado Moderno. De acordo com Bull, a chamada tradição grotiana concebe à política internacional como uma sociedade de Estados ou sociedade internacional, na qual seus teóricos defendem que os Estados não focalizam suas ações visando às guerras e à luta, “como gladiadores em arena”, contudo, estabelecem limites através de regras impostas e a manutenção de instituições em comum (BULL, 2002).

Conforme pontua Gabriel Ribeiro, Grotius sustenta que o homem possui, naturalmente, o desejo de viver em sociedade, sendo ordenada de acordo com sua reta razão. É através dessa racionalidade que o homem constrói uma sociedade pacífica em âmbito internacional. Seria daí o surgimento da diretriz internacional de cooperação entre os Estados e da promoção da sociabilidade entre os Estados, permitindo a boa convivência, embora que sem alcançar a paz. Nesse caso, sendo necessário regras mínimas de convivência dentro dessa sociedade. Caso contrário, justifica-se a ocorrência da guerra. Nesse sentido, Grotius, no seu argumento, reflete a visão dos modelos de teoria realista-racionalista, no qual percebe-se o pensamento hobbesiano relacionado à natureza do homem mas conjugado com a razão (BARNABÉ, 2009).

Gabriel Barnabé traz a abordagem sobre o pensamento de Grotius, no qual o jurista conduz uma conjugação entre realismo e racionalismo, estabelecendo o direito para regras mínimas de sociabilidade, nesse sentido, institui um direito internacional, o qual promove essa sociabilidade também entre os Estados, permitindo que convivam em harmonia, mesmo sem o alcance a total e definitivo da paz. É daí que se fundamenta o direito internacional e a formação das regras no interior das organizações internacionais como as Nações Unidas. Grotius em sua obra *Direito da guerra e da paz*, consagra os princípios filosóficos de institucionalização de um direito internacional que amplia a todos os povos. A base de seu entendimento está amparado sobre o conceito de natureza humana social e racional (BARNABÉ, 2009).

Tanto a corrente realista hobbesiana quanto a racionalista grotiana concebem o estado de natureza humana, contudo a interpretação hobbesiana contempla o estado de guerra e luta constante, no qual a atividade principal das relações entre os Estados é efetivamente a guerra. Sem qualquer limite de leis e moral, o Estado persegue seus objetivos com relação a outros sem nenhuma restrição moral ou legal. Enquanto que a corrente realista racionalista grotiana confirma o estado de natureza humana, mas com sociabilidade, restrições, limites, regras e

cooperação, porque enfim os Estados necessitam de uma atividade internacional baseada no intercâmbio, seja comercial, econômico e social (BULL, 2002).

Como bem já foi apontado, analistas e acadêmicos do campo das relações internacionais buscaram enquadrar e definir a política externa tanto dentro das tradicionais teorias de vertentes realistas como tentaram transitar entre teoria de poder do Estado e acontecimento histórico-social. A dinâmica da política externa, na verdade, transita entre esses dois percursos, onde o Estado é o ator fundamental desse processo, não que seja o único, mas ele é a engrenagem essencial e que de acordo com o governo vigente sairá a definição da formulação e condução da política externa de acordo com os interesses nacionais. Dessa forma, tanto pode ser interpretado na vertente grotiana de sociabilidade e cooperação entre os Estados quanto pode ser avaliado no conjunto dos acontecimentos, dos processos da ação social.

1.3 Pensamento diplomático brasileiro, não teoria das Relações Internacionais: paradigmas da política externa brasileira

Neste trabalho, o conceito de “paradigma” da política externa brasileira foi identificado por se tratar de um termo amplamente utilizado por boa parte dos especialistas nos estudos da política externa do Brasil. Percebe-se que os especialistas, em busca de entendimento e explicação da PEB, focalizaram seus estudos na Instituição do Itamaraty, a fim de traçar conceitos e teorias enquanto a análise da PEB. Nesse sentido, julga ser apropriado trazer para o debate a perspectiva que se tem sobre este conceito no Brasil, para viabilizar a análise e a problematização do conceito de paradigmas da política externa brasileira, através dos mais referenciados analistas do Brasil, para transpor ao recorte temporal.

A partir desta análise, observa-se que o campo de estudos da política externa brasileiro é complexo e plural, muitas vezes marcado por indagações, desafios e perplexidades e, sobretudo, por parte dos seus cientistas políticos e historiadores. Visto perceber que, na história das relações internacionais do país, a existência de correntes de pensamento na elaboração de conceitos, muitas vezes deduzidas da política e por vezes vindo por parte dos “homens de Estado e das suas práxis” (CERVO, 2003). Dessa forma, os pesquisadores procuram por meio das fontes primárias, a maioria da documentação diplomática, capturar conceitos ou ideias, doutrinas e projetos de inserção internacional, que possam dar fórmulas aos eixos de investigação e denominar a esta, “teoria das relações internacionais”.

As tradicionais teorias das relações internacionais, a realista e a idealista, muito fortemente usada pelos especialistas norte-americanos, berço de sua instituição, foi também utilizada pela academia científica no Brasil, sobretudo, no início da institucionalização da disciplina Relações Internacionais. Amado Cervo observa que em muitas universidades, no Brasil, ainda tem “lugar privilegiado aos autores norte-americanos” e faz uma crítica quanto ao perigo de se apropriar de teorias de outros Estados, que “pode ser epistemologicamente inadequado” para a explicação das relações internacionais de outro país, ou ainda, para a informação do “processo decisório, pode ser politicamente nocivo”. Porque segundo o autor, “toda teoria envolve uma visão de dentro das relações internacionais, pois veicula valores, desígnios e interesses nacionais” (CERVO, 2003).

No Brasil, o campo de estudos das Relações Internacionais enquanto disciplina começa a se configurar a partir da década de 1970, com a tardia institucionalização das Ciências Sociais e terá seu impulso no desenvolvimento de um espaço acadêmico dedicado ao estudo da política externa brasileira. Curiosamente, os detentores da “autoridade”⁹ diplomática, os formuladores da política externa brasileira que irão administrar esse espaço enquanto “intelectuais diplomatas” (PINHEIRO e VEDOVÉLI, 2012).

Conforme observa Alexandra Silva, o campo de estudos das relações internacionais e política externa do Brasil ficou marcado pela predominância da História diplomática e, tendo como seus autores vindos da própria diplomacia, que entre suas atividades inerentes, exercia a tarefa de análise, produção intelectual e preparação dos quadros burocráticos para a “implementação da política externa brasileira” (SILVA, 1998). Sendo assim, a trajetória das relações internacionais do Brasil é marcada pela presença efetiva da diplomacia enquanto instituição e agência, em que se definiu, a priori, a sua formação e atuação, as bases e a legitimidade pela condução da política exterior do país dentro da estrutura do Estado (LIMA, 2005). Uma referência emblemática nesse campo da história está na figura do Barão do Rio Branco, José da Silva Paranhos. Rio Branco foi Ministro das Relações Exteriores por dez anos, de 1902 a 1912, período este em que se funda propriamente a diplomacia brasileira com

⁹ Celso Lafer (LIMA, 1994), em seu texto “A Autoridade do Itamaraty”, postula que a memória diplomática e as características institucionais do MRE enquanto organização, lhes conferem autoridade no sistema da política brasileira e visão de longo prazo. Já Zairo Cheibub (1985) foi buscar as fontes dessa autoridade e legitimidade do Itamaraty nas fases do processo histórico, estabelecendo tipologias com base em três características, marcadas por momentos de “autoridade”. A saber, a primeira fase (fonte), o período patrimonial, A segunda fase, “Momento Carismático” caracterizado pela presença do Barão do Rio Branco, e a fase burocrático-racional dos anos 1910 aos 1985, reformas administrativas, burocratização da estrutura.

diretrizes de condução e atuação para a política externa, a verdadeira fundação do “Itamaraty moderno” (CHEIBUB, 1985).¹⁰

A partir da gestão do Barão do Rio Branco a política externa brasileira, uma subárea das relações internacionais, tem sido analisada através daquilo que se tem denominado pelos especialistas como “paradigmas” da política externa brasileira. Maria Regina Lima apresenta para essa definição de “paradigmas” como sendo

[...] verdaderas teorías de accion diplomática, constituidas por un conjunto más o menos articulado de ideas base, que pueden o no estar respaldados em visiones o teorías ya existentes. São “[...] mapas cognoscitivos, que “ayudan al diplomático a dar sentido a la complejidad del mundo que lo rodea [...]” (LIMA, 1994, p. 34).

Maria Regina, em seu artigo “Ejes analíticos y conflicto de paradigmas en la política exterior brasileña”, rediscute a questão da crença na continuidade e no consenso, entre as forças políticas e econômicas relativo as orientações gerais da política externa do país, como também assinala a existência de paradigmas alternativos de política na história recente do Brasil. Desse modo, ela elabora e define o conceito para o termo “paradigma” a partir do campo de visão focado na agência diplomática, em que pese sobre ela a formulação e condução da política externa brasileira. Segundo a autora, a atuação da “corporação” diplomática enquanto uma instituição, tem o legado seu papel e o “monopólio” do processo decisório (LIMA, 1994).¹¹

Pode-se destacar sobre o argumento da autora a questão da estrutura que se constituiu o MRE e o papel diplomático na arena de formação e condução da política externa, e os modelos estabelecidos pelos agentes, enquanto partícipes da estrutura do Estado. Quanto a isso, há o “peso dos fatores institucionais nessa formação da política externa brasileira”, fatores estes que são favorecidos por alguns “recursos organizacionais” importantes e são próprios do Itamaraty. Sendo eles gerado das características enquanto instituição, como a padronização da carreira, o controle sobre o recrutamento, o sistema de treinamento e avaliação profissional. Ademais, seus membros foram favorecidos por esse “recurso” no

¹⁰ Zairo Cheibub se debruçou numa pesquisa histórica sobre o processo institucional, a carreira diplomática, e a administração do Itamaraty, e nessa pesquisa, o autor observou que o Barão do Rio Branco para o MRE possui uma força simbólica análoga as utilizadas aos patronos das forças armadas brasileiras a saber; Duque de Caxias e Almirante Tamandaré em suas respectivas instituições (CHEIBUB, 1985)

¹¹ Cf. nota 8, os termos corporação e monopólio foram utilizados por Zairo Cheibub em sua tese de mestrado, os quais a autora Maria Regina Lima se apropriou deles para abordar sua análise acerca da formação da política externa brasileira. Assim como também utilizou como fonte de pesquisa e argumentação sobre a institucionalização do MRE, o artigo parte da tese de mestrado defendida em 1984, no IUPERJ, Rio de Janeiro.

sentido da formação de uma forte identidade “organizacional” sustentado pela ideia de corporação de uma agência, com “longa permanência no tempo, que é capaz de desenvolver uma visão estratégica focalizada a longo prazo, objetivando servir a priori os “interesses nacionais”¹² mais permanentes do que de eventuais governos (LIMA, 1994).

Ainda pautada nesses “recursos organizacionais”, a autora pontuou mais dois, a saber, aquele que confere ao alto grau de “insulamento da burocracia” em relação ao seu ambiente político e social. Essa característica chama atenção porque está ligada a falta de vínculos específicos na sociedade e na política doméstica, ou seja, a instituição não necessita de “clientelismo”, isso não quer dizer que não haja uma rede de sociabilidade entre os seus membros com a sociedade política, não é isso. A menção que se faz ao isolamento burocrático do MRE refere-se ao fato de tornar-se menos permeável as intervenções políticas enquanto governamental. Por outro lado, esse insulamento torna “a organização frágil no sentido de que ao menor enraizamento no ambiente doméstico ou ausência de “advogados na sociedade deixa o poder da burocracia dependente da autorização do executivo central” (LIMA, 1994).

E por fim, o último recurso analisado pela autora, diz respeito a formulação de conteúdo específico a uma denominada “política setorial” e a capacidade demonstrada pelo MRE em obter respaldo político doméstico a esses conteúdos, garantindo, dessa forma certa permanência no tempo a esses paradigmas de política externa (LIMA, 1994).

Já Amado Cervo, foi em busca de elaborar conceitos acerca da PEB e RI do Brasil, através do termo “paradigma”, onde o autor faz uma reflexão e define de modo geral, relacionando de forma comparativa entre o uso em Ciências Humanas e Ciências Naturais, e depois explica como o conceito é aplicado para analisar a PEB e RI brasileira. Conforme sua definição, em termos de ciências humanas sociais, ele expõe sua explicação como sendo “um paradigma”,

em ciências humanas sociais, equivale a uma explanação compreensiva do real. (...). Nas ciências humanas, o paradigma também desempenha a superior função de organizar a matéria objeto de observação, porém não apresenta a mesma rigidez científica [das ciências naturais] (CERVO, 2003, p. 6).

Para o autor, “paradigma” se converte em análise paradigmática, pois este conceito nas Ciências Humanas especifica-se para dar “inteligibilidade ao objeto de estudo e “iluminá-lo através de conceitos, dar compreensão orgânica ao complexo mundo da vida humana”. Isso

¹² Interesses nacionais sempre estará na agenda da política externa, é uma questão permanente política externa do Estado, contudo tais interesses estarão de conformidade com a forma de governo, ou seja, quem pauta os interesses nacionais é o governo de acordo com sua linha de projeto de interesses.

condiz com a versatilidade e flexibilidade no uso do termo, não tendo espaço para o “encaixe de todas variáveis na explicação de um tema de estudo” (CERVO, 2003, p. 6-7). E mais, a análise paradigmática corresponderá, nas relações internacionais do Brasil, antes de mais nada, a um método. Também se referindo ao caso específico do Brasil em termos de uma instituição de teorias em âmbito das RI para os seus estudos, a pesquisa histórica é relevante levando em conta os níveis da história brasileira, “o diplomático, o político e as relações internacionais”. Esse método “pressupõe a articulação entre essas três dimensões da base empírica da observação” (CERVO, 2003, p. 7).

Tendo em vista sua reflexão, o autor defende que a “análise paradigmática” para relações internacionais, levanta determinadas hipóteses, ou como ele registra – “pressupostos”, estes que se explicam em três planos. Sendo o primeiro plano condizente com a existência da ideia de nação que um povo tem de si mesmo, pelo menos por parte de seus dirigentes e, mais, a perspectiva que eles têm de mundo e o modo como compreendem essa relação, entre “ideia de nação” e a visão que se projeta de mundo. E o autor continua a explicar acerca dos pressupostos. De acordo com sua análise, estes pressupostos levam à observação do “conjunto de valores” que ele adjetiva como “cultivados”, e nada mais é do que a “identidade cultural” em que se permite que os planos da política externa sejam de longo prazo. E ainda o “paradigma” de política externa comporta uma visão de mundo, a representação de uma determinada formulação conceitual reproduzida “dos outros povos, nações ou do mundo todo” (CERVO, 2003). E o segundo plano da explicação em que se coloca os pressupostos da análise paradigmática está no paradigma que envolve a percepção de interesses nacionais e a interpretação que os dirigentes fazem dos seus interesses nacionais, sociais, político, de segurança, econômico e culturais. Tais interesses nacionais modificam-se com a mudança também do paradigma (CERVO, 2003).

Por fim, o terceiro plano dentro da análise paradigmática estabelecida por Cervo: o paradigma compreende a elaboração política. Sendo assim, determina tendências de médios ou longo prazo, como também explica suas rupturas. Logo, compreende o modo de relacionar o âmbito interno ao externo “e a manipulação da informação para estabelecer o cálculo estratégico e a decisão”. Este terceiro plano fecha o quadro de análises no qual comportam os planos em que se encontram os paradigmas das relações internacionais na visão de Amado Cervo (CERVO, 2003, p. 6-7). Ainda sobre a perspectiva do autor, ele explica que

Um paradigma inclui um modo de proceder, no caso, de fazer política exterior ou de controlar as relações internacionais. A análise paradigmática há de colher as determinações internas e os condicionamentos externos, os fins da política, o peso

da ideia de nação a construir e da cosmovisão. Tomado como referencial, o paradigma vigente permite avaliar o desempenho dos dirigentes e da sociedade organizada (CERVO, 2003, p. 7).

Importante destacar a questão da “produção de um conceito paradigmático” mencionado pelo autor, pois isso será importante mais adiante na sua problematização acerca dos paradigmas da política externa brasileira, ao longo da história. Mas antes vê-se a sua observação sobre isso: “A produção de um conceito paradigmático pressupõe a longa duração” a não ser que no tempo curto, as conjunturas (elas não são analisadas na longa duração) encontrem sua localização cognitiva e operacional (CERVO, 2003, p. 7).

Segundo o autor, os paradigmas acomodam as políticas externas e os modelos de inserção internacional dos países. Debruçando-se propriamente sobre o Brasil, vê-se, ao longo da sua história, conforme aponta o estudo de Amado Cervo que as formulações relativas as relações internacionais deram origem a quatro paradigmas. A considerar: o liberal conservador que confere do século XIX, aos anos 1930 do século XX, o Estado desenvolvimentista entre 1930 e 1989, o Estado normal e o Estado logístico, “sendo que os três últimos coexistem e integram o modelo brasileiro de relações internacionais, de 1990 aos nossos dias” (CERVO, 2003). Este trabalho dará ênfase ao período referente ao paradigma do Estado desenvolvimentista no próximo subtítulo, pois é a proposta na problematização do recorte temporal e que se encontra nesse período. Far-se-á antes um pequeno retrocesso no paradigma liberal conservador com finalidade de estabelecer uma observação sobre o processo contínuo no entendimento das engrenagens das mudanças.

Seguindo a explicação, o paradigma liberal conservador se conforma por ser um modelo de política externa que se caracterizou pela sobreposição dos interesses privados das elites agrário-exportador. “Na mentalidade de um grupo social que detinham o poder econômico” com interesses públicos e político nacionais. Esse grupo dispunha da mão-de-obra, exportava a colheita da lavoura e importava bens de consumo, que segundo Amado Cervo, formava um “grupo socioeconômico hegemônico os quais confundia interesses nacionais com os próprios interesses”, essa dinâmica caracterizou fortemente a política externa brasileira nesse período, onde as relações eram basicamente econômicas, favorecendo somente as oligarquias, definindo-se como o paradigma da “diplomacia da agroexportação” (CERVO, 2003, p. 10).

A partir dos anos 1930, surge um novo paradigma de relações internacionais e política externa na América Latina, onde o dinamismo econômico de países da região se revela perante o mundo moderno, não obstante a crise de 1929 e o contexto da Segunda Guerra

Mundial. Países como Brasil, México e Argentina, em plena crise econômica mundial promovida pela queda da bolsa de valores de Nova Iorque e a crise do capitalismo tem seu destaque econômico e social. Isso faz com que esses países sejam vistos pelas potências e ao mesmo tempo são favorecidos pela conjuntura externa e interna que funcionavam como elementos condicionantes da transformação (CERVO, 2003).

Segundo Amado Cervo, no contexto externo, o cenário mostrava sinais de instabilidade do capitalismo. Assistia-se a disputa por mercado e pelo sistema produtivo da parte das potências capitalistas, a divisão do mundo em blocos e a política norte-americana de boa vizinhança do presidente Rossevelt. Enquanto no cenário interno, o que se via era um despertar de novas demandas sedentas pela modernização e, no processo da crise econômica, contrariamente, à América Latina e ao Brasil, especialmente, caminhavam a um processo de modernização, enquanto as potências regrediam ao protecionismo e ao nacionalismo (CERVO, 2003).

Ainda no cenário interno, advinham críticas que funcionaram como impulso a essa perspectiva desenvolvimentista, críticas que se voltavam contra a “dependência e ao atraso histórico”, demandas reivindicatórias de todos os setores da sociedade como das massas urbanas que pediam emprego e renda. Militares, que queriam formas de promover a segurança, intelectuais e políticos de mentalidade revolucionária, tudo isso serviu como fatores que ajudaram a impulsionar a modernização, havia condições favoráveis à origem desenvolvimentista e os vários setores ansiavam pela modernidade, que o país ainda não possuía (CERVO, 2003).

E em meio a tudo isso e a divisão do mundo em dois blocos, foram possíveis articulações concretas dos novos líderes que chegaram ao poder por eleições, no caso do México e Argentina e, no Brasil, por meio da Revolução de 1930 (CERVO, 2003). Aí estavam as condições para a origem do novo paradigma de relações internacionais, donde “os agentes rompem com a diplomacia agroexportador e conferem nova funcionalidade à nação, contando com o apoio do pensamento diplomático da imprensa e da opinião pública popular” (CERVO, 2003).

Conforme pontua Cervo, nos anos 1930-40, houve a mudança de paradigma análoga a um movimento latino americano, pois há aspectos comuns entre os diversos países do continente que possibilitaram a produção dos elementos teóricos para “o novo modelo de inserção internacional”. Esses aspectos são pontuados como: a) introdução da diplomacia econômica na negociação externa; b) a promoção da indústria de modo a satisfazer às demandas da sociedade; c) transitar da subserviência à autonomia decisória com fim de

realizar ganhos recíprocos nas relações internacionais; d) implementação do projeto nacional de desenvolvimento assertivo, tendo em vista superar as desigualdades entre as nações; e) cimentar o todo pelo nacionalismo econômico, imitando a conduta das grandes potências (CERVO, 2003).

De acordo com Cervo esse paradigma, que estava em construção,

apresenta, pois, um perfil caracterizado por três componentes, a saber: consciência da transição, desenvolvimento como vetor da política externa, realismo de conduta. E confere nova funcionalidade ao setor externo, inventando modelos de inserção internacional a) realizar interesses de uma sociedade complexa; b) conceber o desenvolvimento como uma expansão da indústria; c) prover de eficiência a política externa mediante autonomia decisória, cooperação, política de comércio exterior flexível e não doutrinária, subordinação da política de segurança, da guerra e da paz, aos fins econômicos e negociação simultânea com os grandes vizinhos (CERVO, 2003, p. 12).

Na perspectiva do autor, a PEB, dos anos 1930-40, apresenta aspectos internos e externos formadores da base de sustentação para a formulação do novo paradigma desenvolvimentista. No aspecto condizente ao contexto externo, está o impacto causado pela crise econômica de 1930, que resultou na queda de importação e exportação, bem como a disputa pelo mercado entre as potências capitalistas. No aspecto interno, está o movimento que a sociedade faz ao reconhecer suas transformações no percurso e que se agita para reivindicar a modernização frente as suas necessidades. Pode-se perceber que o processo histórico forneceu o terreno fértil para o surgimento desse novo paradigma das relações internacionais e política externa brasileira. Isso tudo faz confirmar que os parâmetros do paradigma desenvolvimentista foram lançados e difundidos durante a depressão de 1930 e a Segunda Guerra (CERVO, 2003).

Além de identificar os parâmetros do paradigma desenvolvimentista, Cervo também o definiu em conjuntos de componentes do paradigma, distinguindo-os em dois, que ele chamou de blocos, um mental e o outro de bloco duro. O bloco mental é composto pela variável ideológica e a variável política e no bloco duro está inserido os elementos como a percepção de interesses nacionais, relações econômicas internacionais e impactos sobre a formação nacional (CERVO, 2003).

De acordo com Cervo, a “variável ideológica do desenvolvimentismo” encontrou um campo fértil na América Latina, sobretudo com maior ênfase no Brasil. E nos anos de 1950 e 1980, setores da sociedade como políticos, intelectuais e opinião pública foram alcançados por essa ideologia, assim como fizeram seus representantes políticos. Nesse quadro, quem mais se identificou com tal ideologia foram Getúlio Vargas, sucedido por Juscelino

Kubistchek, que fizeram desta a sua agenda política. Assim como intelectuais dos estudos sócio econômicos referenciados como Raúl Prebisch e o seu “conceito de centro-periferia, indústria, mercado interno, renda salarial, deterioração nos termos de troca” e, também, Celso Furtado cuja teoria do desenvolvimento “insiste na desigualdade tecnológica”. Já a “variável política do desenvolvimento” percebe o desenvolvimento como uma ferramenta de superação das dicotomias do capitalismo e uma forma de se obter “a autonomia decisória” (CERVO, 2003, p. 12-13).

Para o autor, a ideologia desenvolvimentista, apesar de ter alcançado unanimidade na sociedade brasileira durante muito tempo, não alcançou o entendimento político sobre qual modelo a ser adotado. Nesse ponto, houve divisão entre os que dirigiam o país e a parte dos intelectuais e até a opinião pública. As duas estratégias previstas de implementação do desenvolvimento configuravam no modelo em que pese, primeiro o desenvolvimento a associado às forças externas do capitalismo de estreito vínculo político, geopolítico e econômicos com a base do sistema, ou seja, voltava-se para a potência, os Estados Unidos. Esse modelo foi recomendável, primeiramente, por Gaspar Dutra (1946-1950), também sucedeu a Castelo Branco (1964 – 1967), Fernando Collor de Melo (1990 -1992) e Fernando Henrique Cardoso (1994 – 2002). O segundo modelo de implementação de desenvolvimento vinha por meio da autonomia, “essencialmente pela força da nação”, tal desenvolvimento gerador de “autonomia política e forte núcleo econômico”, este modelo foi recomendável por Getúlio Vargas, João Goulart e Ernesto Geisel (CERVO, 2003, p. 13).

No parâmetro do “bloco duro” do paradigma do desenvolvimento está o componente da percepção dos interesses nacionais, trabalhado pelos dirigentes e intelectuais como aquele que visa as necessidades de uma sociedade que está em processo de transformação econômica e social. Nesse caso, o autor pontua que os desenvolvimentistas vão pensar um conceito de sociedade complexa em que será detectado outros segmentos para além do antigo estrato social, dividido somente em dois. A partir do governo Vargas, o Estado volta sua atenção para as necessidades de vários representantes de setores como industrialistas, empresários, agricultores, militares, operários e outros. Nessa direção, a perspectiva que se tem do desenvolvimento é de que funciona como se fosse uma máquina, com várias funções, ou seja, um instrumento operacionalizado para a solução dos muitos problemas do país, desde os econômicos à pluralidade social. E, na mente dos desenvolvimentistas, a solução estava na industrialização e o no crescimento econômico, isso acaba entrando para a agenda diplomática como uma missão destinada à sua responsabilidade (CERVO, 2003).

Em últimas palavras, diante do quadro apresentado percebe-se que os especialistas do campo das ciências políticas, das relações internacionais e os historiadores buscam compreender a complexa política externa brasileira do século XX, por meio de análise comportamental dos dirigentes e reação da sociedade. E através dos seus estudos, tentam enquadrá-la em algum modelo teórico de relações internacionais que possam dar alguma inteligibilidade e instituir algum referencial metodológico e conceitual, para a sua formulação, condução e processo decisório. Amado Cervo (2003) procurou fazer isso com muita maestria, ao analisar, minuciosamente, os paradigmas estabelecidos na política externa brasileira. Seu método se pautou na empiria, no qual o autor estabeleceu, primeiramente, os componentes teóricos para depois aplicá-los no estudo de cada caso, em separado, sugerindo critérios de definição. O autor foi pinçando os parâmetros surgidos na pesquisa e separando-os, para depois identificá-los. Para tanto, ele foi buscar, na origem dos paradigmas, as causas externas e internas do seu surgimento, fatores que explicassem a sua continuidade, como também outros fatores fizeram a transição desses paradigmas e a sua continuidade ao longo da história da política externa brasileira. Nesse caso, o paradigma diplomático passou a ser o modelo teórico, que mais atraiu os especialistas: uns seguiram para o americanismo; outros, para o globalismo. Cervo e seus contemporâneos optaram pelos paradigmas analisados aqui (liberal-conservador, Estado desenvolvimentista, Estado normal e Estado logístico).

1.4 A política externa brasileira do governo provisório ao Estado Novo de 1930 a 1945

Os estudos acerca da política externa brasileira da Era Vargas, com um viés mais acadêmico e com uma perspectiva voltada para o processo conjuntural e estrutural, tiveram sua partida inicial por volta da metade da década de 1970 e final dos anos 1980. Gerson Moura é um dos autores, cujos estudos resultaram em elaborações de conceitos nesse sentido, proporcionando fundamentos de formulação e processo decisório da PEB. O autor em sua pesquisa empírica, abastecido por uma vasta documentação diplomática e de arquivos pessoais, cunhou termos para modelos de elaboração de eixo de pesquisa à observação da Política Externa Brasileira. Desse modo, Gerson Moura se destacou ao propor uma análise de relações internacionais do Brasil no período da Segunda Guerra e no pós-guerra, direcionado para a definição que se davam as decisões de cada ator na PEB. Portanto, termos, como “equidistância pragmática”, definiu sua análise do período histórico da política externa brasileira entre 1934 a 1941, quando o governo brasileiro fazia “jogo duplo” nas relações

comerciais com os Estados Unidos e Alemanha, concomitantemente, próximo à eclosão da Segunda Guerra e de “neutralidade na dependência”, no período da guerra propriamente dito.

O Brasil fez "jogo duplo" em relação aos EUA e à Alemanha com a finalidade de “barganha” e só foi possível e facilitado por causa da participação crescente alemã no comércio exterior brasileiro, no período de 1934 a 1938, concomitante com o declínio da presença tanto norte-americana quanto inglesa nas compras e vendas no país (CERVO e BUENO, 2011/2015).

Moura discorre sobre todo processo histórico dessa fase e assinala momentos pontuais de grande apreensão e de decisões para o Brasil, tais como: o Tratado Comercial de 1935, a Missão Aranha, a viagem de Sousa Costa aos EUA e o discurso de Vargas em 1940, em que deixa clara sua simpatia pelo nazi-fascismo e revela, dessa forma, ter em mãos um poderoso instrumento de pressão e de troca comercial. E mais a Conferência de chanceleres no Rio de Janeiro em 1942, o bombardeio de Pear Harbour e a entrada do Brasil na Guerra, firmando aliança definitivamente com os Estados Unidos (MOURA, 1980).

Pode ser remetido ao início da década de 1930 para entender o processo histórico. Conforme aponta Amado Cervo, a Política Externa do Brasil, na década de 1930, se caracteriza por se tratar do período de transformações econômicas e sociais. Isso levou os detentores do poder a ter novas percepções do interesse nacional, mesmo sem se desprender das exportações tradicionais. Neste sentido, a PEB buscou novas formas de cooperação e “barganhas” que fossem voltadas para um interesse nacional de maneira mais abrangente do que o período anterior, pois visava contemplar outros segmentos da sociedade. Isso ajuda explicar as transformações havidas na PEB como: o reforço do pragmatismo e do seu sentido de instrumento do projeto de desenvolvimento nacional que tinha na implantação de uma siderurgia. Ou seja, o pragmatismo obteve seu sentido de instrumento na PEB do projeto desenvolvimentista (CERVO e BUENO, 2011/2015).

Verifica-se que no bojo das indefinições das forças hegemônicas mundial entre Alemanha e os Estados Unidos, que o Brasil se utilizará de vantagens a seu favor, de forma bem habilidosa, para obter ganhos políticos no objetivo de ampliar sua margem de autonomia. A estratégia seria se valer da necessidade de ambas as partes para alcançar o objetivo, destarte os interesses diversos da política doméstica que tinha como propósito final a viabilização do desenvolvimento do país.

A PEB, a partir da década de 1930, apresentou uma nova dimensão com relação ao período anterior, muito em decorrência do contexto de mudanças ocorridas tanto no plano doméstico quanto no plano internacional. Sem muito redirecionar o modelo que vinha

carregando. Buscou, ainda, cada vez mais, reforçar o "pragmatismo" e além de seu uso como forma de instrumento no alcance de um objetivo maior. Este período marca o rompimento da primeira República através da Revolução de 1930 e a ascensão de Vargas ao poder e, com ele, a implantação de um projeto desenvolvimentista nacional, baseado na industrialização como pauta de política externa.

Getúlio Vargas, ao iniciar seu governo, começa por reformas administrativas visando um plano de desenvolvimento nacional. Para isso articulou severamente um poder centralizador. A política externa foi priorizada pelas relações comerciais vislumbrando o interesse interno, voltado para o progresso e a industrialização. É no período compreendido entre 1934-1938 que se observa a atuação mais relevante desse período cujo Brasil, de acordo "a historiografia, fez 'jogo duplo' em relação aos Estados Unidos e à Alemanha, no período que antecede a Segunda Guerra, com finalidade de barganhar" (CERVO e BUENO, 2011/2015).

No final da década de 1930, o governo de Vargas já consolidado, por meio do Estado Novo, a PEB apostará nas relações com o vizinho norte-americano, que até então estava na perspectiva da relação conhecida pela definição de política externa de "equidistância pragmática". Esta relação de alinhamento com os EUA possui elementos básicos como a de "natureza material, a reafirmação da amizade com o vizinho e o reconhecimento da liderança estadunidense através do pan-americanismo (CERVO e BUENO, 2011/2015). Assim como também se viu a adoção de postura de prestígio ao pan-americanismo no contexto regional, "que seria observado também no Estado Novo quando do alinhamento aos Estados Unidos na Segunda Guerra Mundial" (CERVO e BUENO, 2011/2015). Existia nesse alinhamento o método estabelecido por Vargas o de "barganha", termo este comumente trabalhado pela historiografia e que de certa forma, a postura de alinhar-se aos EUA e ser um contribuinte na guerra, poderia garantir a participação nas negociações de concerto no pós-guerra.

Relativo à política externa com os vizinhos do hemisfério, nesse período, o Brasil empenhou posturas de conciliação e mediação face às questões territoriais como a Guerra do Chaco e a questão de Leticia. A questão do Chaco remete a sua origem a partir dos Tratados em que a Bolívia foi impedida de transitar pelo Rio Paraguai, em decorrência do Tratado da Navegação, Comércio e Limites, assinado entre Argentina e Paraguai em 1858. Em 1930, a questão se acentuou levando a um confronto armado entre Paraguai e Bolívia, principalmente, pela expectativa do petróleo na região em 1928 (CERVO e BUENO, 2011/2015).

A questão do Chaco envolveu Bolívia e Paraguai e a posição do Brasil nessa questão foi de manter neutralidade no período que envolve 1928 a 1933, quando foi sugerida uma

comissão de investigação e conciliação para examinar a situação, pela Conferência de Conciliação e Arbitragem de 1929. O Brasil por seu turno havia firmado um tratado de limites com os dois países e se mantinha neutro, pois não desejava desavenças com nenhum dos dois países (CERVO e BUENO, 2011/2015).

Em função do Tratado de Petrópolis de 1903, o Brasil firmou o tratado de comércio e navegação em 1910, dando livre passagem à Bolívia pelo território em questão. Desse modo, o Brasil não poderia impedir a passagem de armamentos comprados no exterior que se destinavam à Bolívia. Assim, a forma de tentar uma solução sobre a sua neutralidade foi de se explicar ao Paraguai e tentar estender o tratado ao país, Cervo explica que,

Em 1927 de julho de 1929, Brasil e Bolívia trocaram ratificações do tratado de limites e comunicações ferroviárias. Em 1925 de novembro do mesmo ano, foram trocadas as ratificações do tratado de 21 de maio de 1927 que o Brasil firmou com o Paraguai, adquirindo, dessa forma, mais liberdade em face da questão do Chaco (CERVO e BUENO, 2011/2015).

Depois de muitas tentativas fracassadas de mediação que envolveram os Estados Unidos, assim como também a Argentina e a Liga das Nações em 1933, o Brasil, junto com a Argentina, empenhou uma decisão de promover um entendimento entre os países beligerantes, aproveitando sua viagem à região do Prata. O acompanhou para essa missão o Ministro José Carlos de Macedo Soares, que, juntamente com o Ministro das relações exteriores argentino Saavedra Lamas, o da Bolívia e do Paraguai buscaram desenvolver meios de mediação. Mas, só em 1935, foi assinado o “Protocolo sobre a Convocação da Conferência da Paz sobre o Conflito do Chaco, em que se encerrava o conflito armado. Os países conflitantes junto com os mediadores assinaram também o “Protocolo Adicional da comissão Militar Neutra para Frente de Operações no Chaco”. Em 1938, finalmente na Conferência do Chaco, em Buenos Aires firmou-se o “Tratado definitivo de Paz, Amizade e Limites” (CERVO e BUENO, 2011/2015).

A questão de Leticia foi uma preocupação brasileira quanto a possibilidade de perder sua área próxima ao território em questão para a Colombia, visto que esta área na verdade pertencia ao Peru, mas este lhes concedeu ao Brasil em tratado firmado em 1922, entretanto ficou incorporado à Colombia. Tal área era interessante à Colômbia pelo fato de lhe possibilitar acesso direto pelo rio Amazonas. A preocupação brasileira baseava-se no fato de que o Peru já reconheceria como sendo brasileiros os territórios a leste da linha Apaporis-Tabatinga e temia que fossem reivindicados pela Colombia, visto sua postura diante da área

de Leticia. Munido desse temor, o Brasil dirigiu ao governo peruano para garantir que essa área não fosse ser incluídas no tratado dos dois países (CERVO e BUENO, 2011/2015).

Para resolver a questão organizaram-se então os representantes do Peru, Colombia e Brasil juntamente com o secretário de Estado norte-americano Charles E. Hughes e firmaram a Ata de Washington em abril de 1925, que acordava a concordância do Brasil em retirar suas “ponderações” ao Peru e este, por sua vez, registrava o reconhecimento da linha Apapóris-Tabatinga como limite com Brasil a fim de solucionar seus problemas de fronteiras. E a Colombia reconheceria a linha do Brasil e este por seu turno cederia à Colombia a livre navegação do rio Amazonas e outros rios em comum (CERVO e BUENO, 2011/2015).

Desse desdobramento Peru e Colombia ratificariam o Tratado de Solomón-Lozano e a diplomacia brasileira garantiria a manutenção da linha territorial em questão. Em novembro de 1928, Colombia e Brasil, como resultado da Ata de Washington, firmaram tratado de limites, considerando a linha Apapóris-Tabatinga divisória entre os dois países. Tudo estava resolvido no plano diplomático, contudo rebeldes de uma cidade do Peru, insatisfeito com o acordo firmado em favor da Colombia, atacaram e tomaram o território de Leticia em 1º de setembro de 1932. O governo peruano, apesar de no início contestar esse levante rebelde, logo reviu sua opinião diante das manifestações de reincorporação do território. O que desencadeou sua oposição à Colombia de restabelecer a ordem em Leticia, já que para os colombianos aquele território lhes era garantido diante do Tratado de Solomón-Lozano. Os dois países entraram em embate em 1933, justamente na mesma ocasião dos acertos com Bolívia e Paraguai por causa do Chaco (CERVO e BUENO, 2011/2015).

Mais uma vez o Brasil tomou medidas de neutralidade, mas ofereceu mediação entre 1932 e 1933 ainda quando embate estava iminente. E, em 1933, depois de muitas tentativas de conciliação, passando pelo âmbito também da Liga das Nações, no qual designou um comitê consultivo, finalmente, após muita dificuldade, os dois países firmaram acordo em 25 de maio de 1935, sob a chancelaria da SDN. Esta formou a Comissão Administradora que integrava, Brasil, EUA e Espanha, comissão incumbida de administrar o território pelo qual ficou por um ano, enquanto transcorria no Rio de Janeiro a Conferência diplomática entre os representantes do Peru e da Colômbia presidida por Afrânio de Melo Franco. Através da mediação de Afrânio foi possível as delegações por fim chegar a um acordo e assinar a concordância do Tratado de Solomón-Lozano (CERVO e BUENO, 2011/2015).

O Brasil nunca desejou desavenças diplomáticas com seus vizinhos, ao contrário, sempre buscou mediar as contendas e manter-se neutro, sobretudo, em face de questões territoriais. Organizava missões e acionava os Estados Unidos, sempre visando as medições

de acordo, mas nunca tomar postura por nenhum dos lados, dessa forma ficou conhecido por ser um país pacífico.

Além dessas perspectivas da postura relativo a PEB neste período, houve também um movimento na direção da reforma administrativa do Ministério das Relações Exteriores que estava no conjunto das reformas getulistas. O que Cheibub nomeia de período de burocratização da diplomacia, quando “inicia-se efetivamente a construção do Itamaraty moderno com as reformas de Afrânio de Melo Franco e logo após a de Oswaldo Aranha” (CHEIBUB, 1985). Visto o processo de modernização do Estado brasileiro a partir de 1930, no qual se dá uma tendência centralizadora e burocrática de toda administração pública, com a adoção de concurso público, estruturação da carreira e padronização da carreira. A primeira reforma do MRE foi feita pelo então chanceler em 1931, ainda no governo provisório, Afrânio de Melo Franco. Tais reformas visavam atingir os três quadros do ministério. Dessa forma, juntou a Secretaria de Estado, o Corpo Diplomático e o Consular, fundindo-se à Secretaria de Estado com o Corpo Diplomático e o Consular. Em 1938, Oswaldo Aranha promoveria também uma reforma em que completaria a que foi iniciada por Afrânio de Melo “estabelecendo efetivamente, o quadro único de carreira de diplomata” (CERVO e BUENO, 2011/2015).

Quanto a formulação da política externa, apesar de não haver projetos nesse sentido no plano de governo de Vargas – (o governo da Revolução de 1930 ou governo provisório), deu-se início uma série de ações voltadas para a relação comercial, com vistas a conseguir trocas mais justas. Portanto, tendo em vista a crise do café em decorrência da crise econômica mundial, avaliou-se que era preciso o Brasil se modernizar e se industrializar para não continuar dependendo de países estrangeiros. Assim, o MRE tenta uma reformulação da política comercial e a busca por novos mercados, com a organização de uma rede de tratados comerciais, baseados na concessão mútua e incondicional de nação favorecida. Foram então assinados 27 tratados comerciais nessa diretriz. Contudo, não logrou com esse método, ao perceber as dificuldades da contradição praticada no comércio internacional, “enquanto o Brasil praticava a política de liberalização, o restante do mundo praticava o protecionismo” (SEITENFUS, 2003).

No tema econômico e comercial, buscou parcerias comerciais com os alemães, nesse sentido, o acordo comercial compensado germano-brasileiro, assinado em 1936, seria uma forma de contrabalancear os efeitos da crise. A relação corria bem para ambos, principalmente, a produção e exportação do algodão. A Alemanha precisava de matéria-prima e do mercado brasileiro o que foi facilitado pelo tipo de comércio estabelecido entre os dois

países. E com os Estados Unidos o Brasil, por sua vez, praticava o livre comércio pelo outro lado, contudo, faltava a ajuda financeira para a construção do complexo siderúrgico. Os Estados Unidos, por seu turno, precisavam da colaboração brasileira, pois visava a posição geográfica como estratégia militar, conforme ocorreu nos momentos do alinhamento em 1942. Também precisavam dos minerais brasileiros como matéria-prima para sua indústria armamentista e assistindo ao estreito relacionamento com os alemães, “fazia concessões ao governo brasileiro, apesar das desigualdades entre as relações” (CERVO e BUENO, 2011/2015).

É a partir da implantação do Estado Novo que a política externa brasileira terá seu ápice no protagonismo no cenário internacional. Em razão da contradição do governo Vargas, não obstante manter relações comerciais com o Reich, incluído armamentos e até colaboração, também nutria simpatia pelos regimes totalitários, no plano doméstico empreendeu um cerco às práticas da seção brasileira do Partido Nazista (CERVO e BUENO, 2011/2015). Além da neutralidade entre Alemanha e os EUA no plano do ensaio da Guerra, o Brasil ainda não tomará posição para nenhum dos dois lados; todavia, estava óbvio que seria direcionado o seu alinhamento aos norte-americanos, mas o governo ainda almejava obter ganhos materiais, tanto para o incremento militar quanto para a industrialização. Via nesse modo de agir a forma de fazer pressão aos norte-americanos a ceder suas demandas e chegar às negociações.

Conforme pontua Francisco Corsi, durante os anos de 1938, fatos favoreceram na melhora das relações do Brasil com os EUA. O primeiro deles foi a nomeação de Oswaldo Aranha para o MRE. Neste sentido, foi fundamental, em virtude de sua forte tendência ao americanismo. Outro fator que contribuiu para o alinhamento com os Estados Unidos foi o fracasso do golpe orquestrado pela AIB¹³, no qual foi bem visto pelos norte-americanos, além do esfriamento nas relações com os alemães, que teria sido o mais significativo deles, visto que a relação germano-brasileira incomodava aos norte-americanos, por conter uma nuance ideológica na identidade, sobretudo, após a implantação do Estado Novo em 1937 (CORSI, 2000, p. 94).

Com Oswaldo Aranha na chancelaria, o governo brasileiro pôde contar com mais uma possibilidade de continuar articulando as negociações entre Alemanha e EUA. Em 1939, Aranha recebera o convite de Roosevelt para negociar as relações políticas e econômicas entre

¹³ A Ação Integralista Brasileira tentou um golpe contra o governo de Vargas por discordar das ações de Vargas a respeito da proibição e a restrição das atividades do Partido AIB coordenado e dirigida por Plínio Salgado, Miguel Reale e Gustavo Barroso entre outros.

os dois países, o que teria dado mais ânimos nos planos de Vargas, no sentido de buscar arranjos para seu projeto de desenvolvimento. A pauta do governo norte-americano estava baseada na discussão sobre as questões cambiais e a possibilidade de resolvê-las, bem como a questão do desenvolvimento econômico e a criação de um Banco Central. Na verdade, o encontro de Roosevelt tinha intenções claras de estreitar a relação buscando “maior cooperação e controle do Brasil” (CORSI, 2000). Francisco Corsi (2000, p.102) assinala que havia posições discordantes entre no governo norte-americano entre o Departamento de Estado e a Secretaria do Tesouro quanto ao encaminhamento das negociações e as relações com o Brasil¹⁴.

Por parte do governo brasileiro a perspectiva apontava para uma negociação sobre a sua dívida externa, por meio deste haveria possibilidade de obter insumos ao ponto central dos seus propósitos. Contudo, a discussão do governo norte-americano voltava-se para normalizar “a saída de capital do Brasil e para o enquadramento na política econômica externa norte-americana”. Esse foi o ponto central das conversações. As negociações foram deveras difíceis, pois os EUA impuseram condições à colaboração entre os dois países para a resolução da dívida externa brasileira. Os norte-americanos tinham consciência de que se não proporcionassem o incremento do projeto de industrialização e os meios viáveis para isso, não teriam futuro com o Brasil, porquanto não chegaram no final da conversação a um acordo coerente para o Brasil, na avaliação de Vargas (CORSI, 2000, p. 116 e 120).

Ainda desse encontro, o presidente Roosevelt manifestara a posição quanto a defesa hemisférica em interlocução com Aranha; este, por sua vez, garantira que, diante de qualquer ação estadunidense no conflito, o Brasil estaria disposto a colaborar. Corsi menciona que Oswaldo Aranha teria afirmado a necessidade de o Brasil se equipar militar e economicamente, mas que para isso teria que advir ajuda norte-americana (CORSI, 2000). Nesse ponto também houve discordância entre os dois países, enquanto os EUA propunham uma defesa continental a seu cargo, dando as forças armadas latinas, caso necessitasse, o papel de auxiliar. No entanto, o Brasil discordava, pois considerava que possuía condições de manter sua própria defesa com ajuda externa dos EUA (CORSI, 2000). Mesmo dessa forma, as relações entre Brasil e EUA iam tomando contornos mais estreitos à medida que o acirramento do conflito se tornava cada vez mais agravante. Todo esse processo ocorreu no percurso de 1939.

¹⁴ O Departamento de Estado possuía a visão voltada mais para incrementar a produção e exportação dos produtos tradicionais e primários brasileiros e importaria manufaturados, nesse caso versava sobre complementar a produção já existente no Brasil (CORSI, 2000).

Mas foi no clímax da guerra, por meio do avanço das rivalidades entre Alemanha, as potências ocidentais e os Estados Unidos em 1939, que Getúlio Vargas recebeu recomendações de sua cúpula de governo para manter a neutralidade diante das disputas. De acordo com Cervo, o ministro Oswaldo Aranha se posicionou diante da “hipótese de guerra de curta duração, o desfecho se daria em terra e qualquer dos lados poderia sair vitorioso, mas caso de conflito prolongado a vitória ficaria com aquele que dominasse os mares” (CERVO e BUENO, 2011/2015, p. 268).

A neutralidade brasileira já caminhava para se desfazer, faltava a conclusão dos esboços de negociação com os norte-americanos, havia uma tendência pró Inglaterra e França. Já para a Alemanha o fato do Brasil se manter neutro no conflito era mais viável, bem como toda América Latina e nesse bojo iam se deteriorando as relações comerciais com os alemães, pois as importações e exportações sofreram uma significativa diminuição. Enquanto com os Estados Unidos e a Grã-Bretanha houve aumento nas trocas comerciais.

Conforme Seitenfus (2003), na segunda metade de 1940 e no percurso de 1941, as negociações econômicas obtiveram um avanço, no entanto, ainda estavam no início de uma mudança. Ao passo que nesse mesmo período, a Alemanha propõe cooperação econômica de larga escala a Vargas, o Itamaraty, em especial, Oswaldo Aranha ao tomar conhecimento desse fato, teria acionado os responsáveis norte-americanos para acelerar as respostas das demandas brasileiras no conjunto de acordos que foram promovidos em encontro anterior, em 1939.

De acordo com o autor, o Chanceler Oswaldo Aranha encaminhara a notificação aos norte-americanos por meio do então embaixador em Washington, Carlos Martins, encarregado de estabelecer contato com a Missão Aranha. Aranha chama atenção para o desprezo norte-americano no comércio e nos “métodos”, de forma rígida com que o Export-Import Bank forneceu o financiamento. Essa postura teria deixado margens para os alemães criarem confiança na sua capacidade econômica em suas relações com o Brasil e fazer crer que entre os EUA e a Alemanha na disputa geral, entre o processo e o método, venceria a Alemanha (SEITENFUS, 2003, p. 237).

1.5 Do equilíbrio pragmático à participação na guerra

De acordo com Gerson Moura, 1942 marca um período importante para a política externa brasileira, pois representa uma mudança na estratégia que se caracterizou pelo “equilíbrio pragmático”, que havia orientado as relações externas até 1941. A política externa faz um movimento de saída das retóricas declarações de solidariedade para uma aliança efetiva com os EUA. É importante ressaltar que isso se deu devido a fatores externos e pressões internas e que o encaminhamento do governo Vargas na condução do controle dos acontecimentos através de concessões e vantagens, nesse sentido foi muito significativa para essa aliança (MOURA, 2012).

A neutralidade brasileira que durara três anos possuía um cunho estratégico, com fins de obter ganhos materiais para o projeto desenvolvimentista de Vargas, não obstante do que custou as articulações do governo. Conforme pontua Moura, os meses seguintes até a entrada dos EUA na guerra, a posição dos favoráveis à neutralidade brasileira de dominação no processo decisório da política foi perdendo-se gradualmente, até que em agosto de 1942 o Brasil declara guerra à Alemanha e assim encerrava-se a neutralidade brasileira no conflito, e passa à fase de aliança aos EUA (MOURA, 1993).

No entanto, até a confirmação da aliança ocorreram fatos significativos que irão contribuir para o processo decisório da PEB. Acontecimentos esses como: a Conferência do Rio de Janeiro, considerada o marco das decisões e negociações entre os EUA e o restante das Américas; o momento do rompimento da relação com as potências do Eixo; a missão do Ministro da Fazenda Souza Costa a Washington; os momentos em que são assinados os acordos militares e econômicos com os EUA; o acordo secreto político-militar em maio, no qual criou-se duas comissões militares mistas para planejar a defesa do território brasileiro e, por fim, o mais decisivo: a declaração de guerra à Alemanha e à Itália, em agosto, após o afundamento dos cinco navios mercantes brasileiros (MOURA, 2012). Todos esses acontecimentos ocorrem entre janeiro a agosto de 1942 e formaram o conjunto de causas para a tomada de decisão do Brasil no alinhamento aos EUA.

Após o ataque japonês na base militar de Pearl Harbor, o Departamento de Estado se movimentou para se reunir na Conferência do Rio de Janeiro para a III Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores das Repúblicas Americanas. O primeiro objetivo baseava-se em consolidar o apoio interamericano e tentar restringir as atividades do Eixo nas Repúblicas Americanas e, sobretudo, garantir a sua hegemonia no continente, diante da iminência de se tornar a grande potência mundial, quando ao cabo terminasse a guerra com a

vitória dos Aliados. Nesse sentido, a Conferência do Rio seria crucial para o governo norte-americano, tanto no esforço em coordenar políticas em todo continente, o que traduz a estratégia de tirar de vez a influência das potências do Eixo das Repúblicas Americanas, quanto a garantia total de que Alemanha ficaria longe do continente.

Entretanto, haveria um entrave nas conversações na Conferência como a resistência do governo argentino em aceitar o rompimento com o Eixo, o que se tornou um desconforto diplomático entre os representantes argentinos e estadunidenses. A questão central política da Conferência voltava-se para o rompimento das relações com o Eixo, a “delegação estadunidense havia preparado uma proposta de resolução em que a Conferência concordava com o imediato rompimento de relações” (MOURA, 2012), por sua vez a Argentina não aceitava a forma imperativa da proposta estadunidense.

A Argentina e o Chile ambos se opunham, de maneiras diferentes. Os argentinos não aceitavam a natureza imperativa da proposta porque seu governo dependia de um equilíbrio doméstico muito delicado e queria manter uma posição de neutralidade na guerra. O governo chileno, por sua vez, temia que o rompimento de relações fosse interpretado como um estado de guerra, uma situação que ele estava ansioso por evitar, tendo em vista a possibilidade de ataques japoneses à costa chilena (MOURA, 2012).

Os EUA buscavam de todas as formas a solidariedade interamericana, a eles interessavam a estabilidade política e econômica, além do fornecimento de matéria-prima. Nesse sentido, empenhou investidas de cunho cultural com fins de abarcar e aumentar a cooperação entre os países. Assim, em 1940 foi criado pelo governo Roosevelt, um escritório de coordenação comercial e cultural de nome *Office for Coordination of Commercial and Cultural Relation Between the American Republics*. O objetivo era fortalecer e consolidar a presença norte-americana nos países vizinhos através de eventos culturais, além de atuação em áreas de saúde, industriais e comerciais, a promoção de filmes e espetáculos musicais, era a implantação do paradigma *american way of life* (TOTA, 2014, p. 66-68).¹⁵

Ainda sobre os acontecimentos sobre a III Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores das Repúblicas Americanas, o governo brasileiro sob pressão da opinião pública provocado pelo ataque a Pear Harbor, optou por sair da neutralidade e decidiu se alinhar aos norte-americanos no esforço de guerra. Não obstante, as pressões vindas também do Eixo, o Brasil se manteve firme na sua decisão da aliança aos Aliados e rompeu com as

¹⁵ Personalidades artísticas chegaram ao Brasil por meio de incentivos do governo norte-americano a fim de mudar relações culturais e promover a cultura norte-americana. Artigos abordam a inserção do incentivo de propagandas em revistas e cinema acerca da vida norte-americana.

relações comerciais com o Eixo e o anúncio do rompimento foi dado na Reunião da Conferência do Rio e, tanto o Chile, como a Argentina, divergiram dessa opinião de rompimento com o Eixo. Vale lembrar que esse alinhamento do Brasil com os EUA representou alguns ganhos para ambos os países, já para os EUA ficou os fornecimentos prometidos ao Brasil como: material militar a preços menores que ao dos custos, capital para a indústria extrativa de mineral e vegetal relevantes para o material militar. Em contrapartida, o Brasil venderia a matéria-prima como borracha e minerais e a cederia para utilização a base militar do Nordeste como ponto estratégico (MOURA, 1991).

É importante destacar que durante as negociações sobre a participação do Brasil na guerra, as propostas e acordos por parte dos norte-americanos não foram se consolidando de imediato e não fazia parte central de sua agenda de política externa. Pelo simples fato de que os norte-americanos na verdade não se interessaram pela participação brasileira e muito menos em contribuir com a rearmamento e organização das Forças Armadas Brasileiras. O governo brasileiro sinalizava que tinha desejo de participar da guerra, contudo precisava do aparelhamento e de treinamento, mas os EUA estavam reticentes com relação a esse acordo. E, no Brasil, era sentida a falta desse interesse americano devido ao jogo de exigências que permeavam por ambas as partes. De um lado, o Brasil mostrava que poderia ir à guerra, mas se fossem feitos investimentos totais nas forças armadas; por outro, os EUA alegavam que não viam a FEB organizada e ainda, segundo Moura (1991), em 1943, os serviços de inteligência militar americana tinham percebido que a FEB estava sendo instrumento para manipulação política.

A Força Expedicionária Brasileira (FEB) remonta sua origem nesse momento, primeiramente, com finalidade de atuar no teatro da guerra. Sobre essa questão é importante ressaltar que pesquisadores brasileiros concordam que neste ponto houve parâmetros de divergências entre o Estado Maior do Exército, o Brasil e a Grã-Bretanha quanto a participação do Exército Brasileiro na atuação da força militar brasileira no conflito armado. Eles argumentavam que não seria necessário ou decisivo, mas do ponto de vista moral e político na união dos esforços, e na presença no cenário das operações sim, contudo o seu desempenho seria mero papel secundário como as outras nações participantes (CERVO e BUENO, 2011/2015). Para os norte-americanos, a contribuição brasileira era estratégica, mas o envio das tropas não estava nos seus planos, ou seja, aos EUA interessavam a contribuição e não a participação como atuante no palco da guerra, o interesse estratégico vinha pela posição geográfica e a venda de matéria-prima para o fomento da indústria bélica (MOURA, 1991).

Mas com a presença das tropas do Eixo na África houve uma intensa apreensão quanto ao perigo de uma invasão no litoral brasileiro, o que valorizava mais a relevância do nordeste brasileiro e a colaboração militar. Todavia, quando as tropas anglo-americanas chegaram ao local onde estavam as tropas do Eixo e atacaram, esse quadro mudou, perdendo relevância para o Brasil, já que as tropas anglo-americanas já estavam no domínio do conflito e o perigo da invasão no território brasileiro já não ocorria mais, perdendo assim sua importância nos acordos entre os Estados Unidos pela Comissão de defesa a JBSDC (MOURA, 1991, p. 27-28).¹⁶

A FEB, de acordo com Gerson Moura, foi o ponto central do projeto de política externa do governo brasileiro destinado a fortalecer as Forças Armadas e proporcionar ao país uma posição de maior envergadura na América Latina no mundo, na qualidade de “aliado especial” dos EUA (MOURA, 1991, p. 27).

Os EUA, por sua vez, não apoiavam o incremento militar das forças armadas brasileira. Só veio a fornecer mais armas diante de uma série de acontecimentos na região do Prata, na qual precisou que o Brasil tivesse bem equipado. Assim, os EUA reviram sua política externa com o Brasil e no restante das Américas. Essa série de eventos deu início com o golpe no governo legal da Argentina, no qual um grupo de nacionalistas derrubou o governo para entregar a presidência a outro, o general Ramirez, antigo ministro da guerra. Foi outro ponto que fez os EUA rever sua política externa com o Brasil e sobre o ponto de vista do fortalecimento das Forças Armadas brasileira.

Outra questão de grande importância nesse jogo é que o Brasil nutria expectativas de poder participar das conversações de paz no concerto, realmente se consolidou essa aspiração, por meio do convite do presidente Roosevelt a Vargas para ser um participante nas Nações Unidas.

Diante desse quadro apresentado, entende-se que o governo norte-americano visava o apoio das repúblicas americanas no objetivo de construir um bloco interamericano, ficando a seu cargo de liderança. Quanto ao Brasil, para os norte-americanos, interessavam a posição geográfica, interpretado como posição estratégica como a região do Nordeste, interessava a base militar, as forças armadas e, sobretudo, o fornecimento de matéria-prima como a borracha e minerais para a sua indústria bélica. Também interessava a aliança associada,

¹⁶ A Comissão de defesa (JBSDC) foi estabelecida por um acordo política para a definição da colaboração militar brasileira com os EUA, entretanto nessa comissão ambos tinham percepção convergentes sobre as atividades da Comissão Joint Brazilian- United States Defense Commission.

porque havia nesta aliança a forma de o Brasil mediar o restante dos outros países, principalmente, a Argentina que permanecia indócil quanto a presença norte-americana.

Fica evidente, diante desse panorama, que os elementos constituintes da política externa brasileira nesse período são os vetores da formulação e ação decisória. Esses elementos foram se construindo no processo dos acontecimentos diante do contexto externo e interno. De acordo com Gerson Moura, a PEB, nesse período, configura-se em três momentos: o primeiro momento é a política de equidistância pragmática; o segundo momento, de neutralidade dependente e o terceiro, do alinhamento associado. Todos com fundamentos na troca comercial e econômica que visavam o crescimento do país. Para Cervo, a PEB possui momentos de ação decisória em que foram conceituados por paradigmas da PEB e esse período específico estudado, o autor denominou de paradigma do estado desenvolvimentista amparado por dois parâmetros: o “bloco mental” e o “bloco duro” conforme já explicita neste capítulo. Por conseguinte, os elementos da PEB são o pragmático, a neutralidade, a barganha, o interesse nacional tendo o desenvolvimento nacional como o norteador desses elementos.

Em outras palavras, a política externa do período varguista no contexto da Segunda Guerra priorizou pelo interesse nacional, como a chave da PEB, com estabelecimento de estratégias que visassem o ganho material, tendo em vista a existência da necessidade industrial e o reforço militar no país. Além disso, do ponto de vista conceitual, a continuidade do “americanismo”, não obstante, a simpatia de Vargas pelos regimes autoritários nazifascismo. Contudo, não deixou de lado a busca pela colaboração pan-americana e ao final da utilização da “barganha material” tendeu para o alinhamento com os Estados Unidos. Observa-se a inauguração da política externa do Estado desenvolvimentista como marco paradigmático.

De todo modo, é inegável o destaque que a historiografia dá ao desenvolvimentismo do período Vargas na política externa durante sua gestão. Diante da vasta bibliografia e do cotejamento destas, considera-se que a PEB voltou-se para o aproveitamento da oportunidade que a conjuntura proporcionou, com finalidade de angariar recursos materiais no propósito maior, como a industrialização e o progresso do país, assim como a visão de reforço militar. Também é inegável que esse fato histórico foi crucial na política externa, bem como para o avanço da inserção internacional do Brasil, tanto da perspectiva no plano doméstico quanto da perspectiva externa.

2 MULTILATERALISMO

2.1 O multilateralismo na PEB como estratégia de manutenção no sistema internacional

Antes de desenvolver uma análise sobre o multilateralismo na política externa brasileira, cabe, porém, buscar a conceituação do termo a fim de situar o caso brasileiro nesse modelo de relações internacionais, pois entende-se que esse aspecto na PEB é de extrema relevância para a mesma. Nessa direção, apreende-se como multilateralismo o termo usado no campo das relações internacionais para designar a formação de um conjunto de países, que definem a formulação de operações de âmbito político-econômico-social ou/e a segurança das soberanias nacionais. Portanto, o conceito de multilateralismo, de acordo com Flavia Mello “abarca assim uma extensa variedade de situações internacionais, como método de negociação, método de ação, método de institucionalização de normas e de regulação do sistema internacional [...]” (MELLO, 2011, p. 13).

Caroline Bouchard e John Peterson (2014) foram buscar fundamentação nos conceitos elaborados por Robert Keohane e John G. Ruggie¹⁷, para desenvolverem um trabalho de conceituação do termo multilateralismo. Porém, esses últimos se contrapõem na formulação de seus conceitos para definir multilateralismo. Assim, para Keohane, multilateralismo é a prática de coordenar políticas em grupos de três ou mais Estados através de arranjos ou organizações. Ruggie desconsiderou essa definição de Keohane no trata quanto a dimensão qualitativa do fenômeno e formulou uma visão estrutural do termo. Nesse caso, para Ruggie,

multilateralismo significaria coordenar relações entre três ou mais Estados [...], de acordo com certos princípios que regulam as relações entre eles. O multilateralismo representaria uma “forma institucional genérica” que implica arranjos que definem e estabilizam direitos de propriedade de Estados, administram problemas de colaboração (BOUCHARD e PETERSON, 2014, p. 17).

Nessa perspectiva, o multilateralismo na definição em termos gerais abrange a relação entre três ou mais Estados, nos quais coordenam políticas sob princípios que regulam essa relação, de forma institucionalizada. A relação de forma organizada se aplica em arranjos que

¹⁷ Esses autores são referências pontuais da década de 1990 nos estudos realizados sobre o multilateralismo, quando se quer apreender e entender o conceito do termo. Desde então são regularmente mencionados em muitos trabalhos que envolvem o estudo de cooperação e relações multilateral. Keohane por exemplo foi o primeiro a conceituar multilateralismo, Ruggie veio depois a contestar e estabelecer em seu entendimento a questão da norma, coisa que keohane não defendeu, e sim a questão do número de participantes na organização multilateral.

administram problemas de colaboração entre os Estados, que servem para formulação, condução e métodos de ação, dentro de um certo conjunto de valores que projetam a defesa da cooperação entre o conjunto de Estados. Dessa forma, analisar o conceito de multilateralismo permite descrever a variação de um lado das normas que governam a cooperação internacional, do outro das organizações formais na qual ela ocorre (SILVEIRA, QUAGLIA, *et al.*, 2010).

Adentrando no caso brasileiro constatou-se que, desde as primeiras organizações internacionais, no final do século XIX, o país aderiu ao formato multilateralismo como organização internacional, bem como também permaneceu engajado ativamente. Assim, ao estudar o processo da internacionalização da PEB, verifica-se que o multilateralismo para o Brasil tem sido, durante muito tempo, uma característica marcante como forma de ação internacional. A defesa brasileira ao multilateralismo não se trata de uma questão meramente de “retórica diplomática”, mas sim um princípio que ordena o funcionamento do sistema internacional. E essa visão, acerca da função do multilateralismo, apresenta-se de forma mais particular no caso do Brasil do que em outros países (MELLO, 2012).

Como não sendo meramente retórica diplomática, de acordo com o citado acima, o Brasil sustenta a defesa do multilateralismo como forma de estar envolvido com as questões do mundo internacional. Prova disso é a origem de sua participação que remonta as primeiras participações em organismos multilaterais e ao fato de ser membro das Nações Unidas desde o início da sua formação em 1945. Flavia Mello menciona que a política externa brasileira, já no fim do século XIX, buscou se envolver nas instituições e foros multilaterais, a partir de então tem sido sua característica constante. Sua participação remete às primeiras formações intergovernamentais multilaterais, formadas com objetivos de tratar temas práticos como transportes e comunicações (MELLO, 2012).

Casarões (2010), no intuito de explicar como se deu o processo de multilateralismo na PEB, primeiro tenta desconstruir as abordagens em torno dos paradigmas americanista e globalista ao afirmar que essa divisão conceitual encobre uma série de nuances existentes, nos quais se encaminharam ao longo da história da PEB e que acabam por criar a impressão de que o multilateralismo é exclusividade do globalismo, apontando essa construção para a autora Leticia Pinheiro¹⁸. No qual também mostra que o fenômeno é novo na diplomacia

¹⁸ Casarões está se referindo ao texto “Traídos pelo desejo: um ensaio sobre a teoria de Leticia Pinheiro, no qual a autora divide a PEB em quatro momentos hegemônicos e menciona o globalismo como o paradigma razoavelmente novo no sentido de multilateralismo ao mencionar que originou-se entre a crítica nacionalista de matriz americanista de PE gerada no ISEB e a visão cepalina de centro-periferia.

brasileira. Nesse ponto de vista, o autor põe em xeque as avaliações da historiografia diplomática nas quais sugerem que o multilateralismo do país se fez presente de forma errada em que se limitou do início do período da república até o golpe de 1964, durante o globalismo, o que corresponde ao período da política externa independente entre 1961 e 1964 (CASARÕES, 2010).

Em outras palavras, o autor quer dizer que a historiografia sugere que houve períodos de política multilateral, principalmente, no que se refere ao período bipolar, a PEB que não se encaminhou no multilateralismo. O que é um equívoco, pois de acordo com sua análise o multilateralismo na PEB operou como base fundamental de inserção internacional. A sua hipótese de que as relações multilaterais estabelecidas pelo país nesses períodos mencionados são “consistentes com as linhas gerais da sua atuação internacional, não representando anomalia ou exceção de qualquer natureza, tampouco excluindo o eixo bilateral durante a Guerra Fria”. Conforme é apontado, que no período bipolar, a PEB encaminhou-se numa agenda bilateral. “Ademais, o multilateralismo não representa uma lógica mutuamente excludentes aos paradigmas da PEB, em particular ao americanismo, com quem conviveu ao longo das primeiras décadas da república” (CASARÕES, 2010, p. 44).

Visentini (1999) também defende a tese de que somente no período da década de 1960, o Brasil voltou-se para a política multilateral e em virtude da globalização no fim do século XX. Isto se acentuou com a valorização do espaço regional latino-americano. O autor não considera o período da primeira república, momento em que o Brasil participa das Conferências de paz de Haia, nem a de Versalhes. Parece que para o autor a política externa multilateral está vinculada a manter relações internacionais com vários outros Estado fora do eixo norte-americano em termos de somente negociação unilateral. Mas, conforme pontuou Casarões (2010), o Brasil sempre tentou buscar no multilateralismo a base fundamental de inserção mundial.

Dentro do conceito defendido por Bouchard e Peterson (2014), analisa-se o início do período republicano, verifica-se uma inclinação da PEB para o multilateralismo, em razão da sua americanização que se buscou redimensionar o seu vetor de ação da Europa para a América, nesse sentido veja o que diz Casarões sobre isso:

[...] uma das características da transição da diplomacia monárquica para a republicana reside no eixo de poder em torno do qual gravitou a atuação externa brasileira – afastando-se da Europa, centro tradicional dos interesses do Império e aproximando-se do continente, em particular os Estados Unidos (CASARÕES, 2010).

Se o multilateralismo é a relação de cooperação entre três ou mais Estados pode-se notar uma margem de ação multilateral nesse período analisado, embora não tão definido assim. Contudo, o que mais se justifica é o fato da posição do Brasil face a PEB no qual voltou-se para o continente e durante os primeiros anos da República inaugurou uma política de fraternidade americana (CERVO e BUENO, 2011/2015).

Seguindo nessa direção, é no início do século XX que o Brasil dá seus primeiros passos rumo à internacionalização, marcando presença na Segunda Conferência de Haia em 1907, em duas edições 1899 e 1907 estas conferências tiveram como escopo a ideia do entendimento sobre a paz. O marco dessas conferências é seu caráter de inovação no âmbito das relações internacionais, porque acima de tudo, foram conferências multilaterais que não trabalharam com a organização da ordem mundial de um pós-guerra, como foi com o Congresso de Viena em 1815 (LAFER, 1996). Sendo assim, como o Brasil se reconhece como um país promotor da paz e busca a premissa da ordem jurídica a solução pacífica de controvérsias sem o uso de armas e guerra, a representação brasileira, sob Rui Barbosa, estaria presente nessa Conferência, inaugurando seu engajamento nos foros multilaterais, sobretudo, os que buscavam a solução e cooperação entre as nações. Dessa forma, sob a base dos discursos de Rui Barbosa seria inaugurado os princípios do multilateralismo na diplomacia brasileira. O Brasil também esteve presença na Conferência de Paz de Versalhes e posteriormente a Liga da Nações. Celso Amorim afirma que,

Rui Barbosa foi um pioneiro da diplomacia multilateral no Brasil. Contemporâneo de Barão do Rio Branco, o patrono da nossa diplomacia, Rui inaugurou uma linha de atuação que perdura até hoje a defesa da igualdade entre os Estados e da democracia das relações internacionais (AMORIM, 2007, p. 5).

Conforme mencionado pelo então ex-Ministro das Relações Exteriores do Brasil, Celso Amorim (2007), é possível perceber que a posição brasileira face à questão do multilateralismo é clara na sua diplomacia. Revela-se então uma postura de tentar defender os direitos de igualdade jurídica para todos Estados, sobretudo, os sul-americanos diante das grandes potências europeias. Contudo, é na figura de Rui Barbosa que esse momento foi crucial para o Brasil, o qual se delineou uma atuação que permitiria a inserção e permanência nos foros multilaterais, sempre “questionando a lógica das grandes potências” (CASARÕES, 2010). E “[...] a opção por participar ativamente da criação das regras internacionais foi definida como prioridade, valorizando o marco jurídico-legal e entendendo que o país não poderia deixar de ser parte constitutiva desses processos” (MELLO, 2012, p. 164).

Entretanto, no pós-guerra que o Brasil irá participar da arena multilateral e põe em prática sua inclinação para os foros multilaterais. Por ter participado do conflito, mesmo que timidamente, garantiu vaga no assento da Conferência de paz de Versalhes, seguindo depois para a Liga das Nações. Esta foi a primeira organização multilateral de nível internacional, formada após a Primeira Guerra Mundial com finalidade de garantir a segurança coletiva, em que o país teve sua participação ativa nos conselhos como membro colaborativo eleito até a sua saída da organização em 1926. Dentro da SDN, o Conselho Executivo era o órgão principal com membros permanentes e temporários e o Brasil foi temporário reeleito, sucessivas vezes, isso teria um grau de relevância fundamental para os países do Sul, visto a assimetria entre as grandes potências e as pequenas. Segundo Cervo e Bueno (2011/2015, p. 240), a representação brasileira buscou trabalhar no sentido de ampliar as bases de decisões entre as grandes, pois na sua análise não deveria ficar restrita a elas.

[...] na Liga das Nações, o padrão de atuação da diplomacia brasileira instaurou o que se tornaria uma característica de longo prazo de sua inserção em foros multilaterais: o objetivo de apresentar-se como mediadora entre as grandes potências e os demais membros do sistema, assumindo posição de defesa dos direitos dos países menores, mas ao mesmo tempo pleiteando reconhecimento equivalente ao das grandes potências (MELLO, 2011, p. 9).

Analisar esse processo histórico do multilateralismo na PEB ajuda a compreender o grau de continuidade de participações brasileiras em foros internacionais e a permanência em buscar por pautar temas, negociações e discussão numa variedade de interesses da sociedade internacional. Na Liga das Nações, por exemplo, não obstante, ser membro temporário no Conselho Executivo, o Brasil pretendia o assento permanente e na fase de negociação para inserção e inclusão da Alemanha na SDN como membro permanente no dito Conselho. Consultado sobre a questão, a princípio concordara, sob imposição de condições análoga a entrada da Alemanha, tendo em vista sua aspiração de ser membro permanente. No entanto, o governo brasileiro advertiu com instruções à delegação de que caso não fosse atendido, vetaria a entrada da Alemanha. Por ter se voltado para uma americanização em sua política externa nesse período, usava palavras em nome dos países latino-americanos visando atender as reivindicações aos países vizinhos. Dessa forma buscou atuar em conjunto com a delegação norte-americana nas negociações de paz e na formação da SDN, assim obteve dividendos materiais ao país; contudo, houve ganhos em termos de prestígio (CERVO e BUENO, 2011/2015).

Por todas essas razões, o Brasil sempre procurou buscar na política externa, ao longo do tempo, participação nos organismos multilaterais, já que considerava a importância hemisférica dos países sul-americanos. Isso pode ser observado nos arranjos feitos em várias organizações intergovernamentais a partir da instituição da Sociedade das Nações e logo depois a ONU. Nesse sentido, Casarões (2010, p. 45) afirma que, “[...] as possibilidades de interações multilaterais, pensando-se nas relações hemisféricas brasileiras, aumentavam na proporção da ampliação do número de nações com as quais o Brasil se relacionava”.

Por não ter alcançado o assento permanente no Conselho Executivo, o governo brasileiro em 1926 renunciou o seu lugar temporário. Justificou sua saída alegando que os países americanos estavam em posição de desigualdade e inferioridade na Liga, “investiu contra os entendimentos não públicos, bem como contra as negociações que se fizeram apenas entre os mais fortes” (CERVO e BUENO, 2011/2015). Ainda, tomou como base o seu pedido de argumento a não participação dos Estados Unidos e o afastamento da Argentina, o organismo estava pouco representado pelo continente americano (CERVO e BUENO, 2011/2015).

Mesmo confirmando sua retirada em 1928, o Brasil manteria uma postura de espírito colaborativo e multilateral condizente com os propósitos da organização. Conforme observa Cervo e Bueno (2011/15), o Brasil não deixou de prestigiar os organismos internacionais da SDN, bem como continuou pagando sua anuidade e até doou um centro internacional para estudos da lepra à Organização da Saúde. Vale destacar que esse episódio ocorreu em 1931 no governo provisório, isso ilustra bem o espírito de colaboração e compromisso internacional do país.

Após a emblemática participação na SDN, viriam outros movimentos de participação multilateral brasileira durante o sucedido governo Vargas. Nesse percurso iriam ocorrer diversas conferências no campo das relações diplomáticas, sobretudo, após a Segunda Guerra, no qual terá como ordem matriz do eixo das organizações internacionais a ONU, nova organização multinacional de âmbito internacional. Esta colocará o Brasil no cenário das negociações de paz e diretrizes de concerto entre as nações beligerantes. Assim, formando novamente ao lado dos vitoriosos como na Primeira Guerra, o país participará desde a Comissão Preparatória, reunidos em Londres até a formação da organização propriamente dita, na Conferência de São Francisco, em 1945. O Brasil teve participação ativa durante todo esse período no requisito multilateral, pois na esteira do fim da Guerra e da formação da ONU iriam surgir inúmeros organismos e conferências internacionais numa escala nunca antes visto (BUENO, 1994).

Nas Nações Unidas, assim como na SDN, o país foi membro fundador e volta à arena internacional com participação ativa nos foros e assembleias¹⁹. Esteve também na Conferência de Bretton Woods em 1944, que resultou na criação do Fundo Monetário Internacional (FMI), do Banco Mundial e, posteriormente, do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio o (GATT) (MOURA, 2012, p. 158). Após o conflito, surgem novas reflexões e argumentos para a organizações multilaterais em âmbito global e regional a partir da formação da ONU. E nesse contexto, a inclinação multilateral brasileira não tardaria a estar no centro dos debates internacionais.

De acordo com Flavia Mello foi na ordem internacional do pós-guerra que a diplomacia brasileira encontrou espaço privilegiado para o exercício de uma ação protagônica, seja nos foros de origem econômica e “na atuação do eixo Norte-Sul, conferindo a PEB a missão de complementar as políticas nacionais de desenvolvimento industrial” (MELLO, 2012). De fato, a representação brasileira sustentou sua ação em torno dos foros voltados para a ordem econômica e tentando defender uma maior participação dos países latino-americanos.

Finalizando esse quadro, Fonseca Junior defende que o campo multilateral cria oportunidade e permite conduzir “interesses de variada ordem, com o a promoção do prestígio internacional e a busca de vantagens para países em desenvolvimento [...]”, “[...] a defesa do direito como ordenador das relações internacionais e instrumento para limitar o uso do poder nas relações internacionais, a solução pacífica [...]” (FONSECA JR, 2015).

Sendo assim, é notória a inclinação da política externa brasileira para o multilateralismo, o que pode ser inferido tanto do ponto de vista acadêmico quanto da visão diplomática. Ao estabelecer um ponto de partida como o da Primeira República e percorrendo todo o processo histórico, é demarcada a continuidade da longa tradição do compromisso com o multilateralismo, a perceber que esse constitui a forma fundamental de inserção internacional.

¹⁹ A participação da diplomacia na ONU será objeto de nossa análise no terceiro capítulo dessa pesquisa, por isso não buscamos aprofundar nesse momento.

2.2 De Dumbarton Oaks/ Chapultepec a São Francisco

A Conferência de Dumbarton Oaks aconteceu para o planejamento das Nações Unidas, foi organizada pelos quatro grandes Estados Unidos, Grã-Bretanha, União Soviética e China. Nesse contexto foi estabelecida a nova organização e definido a sua estrutura, o Brasil não esteve nessa conferência, entretanto, segundo Eugênio Garcia, foi mencionado para ser um membro da ONU. Embora estivesse ausente, foi o único país a ser pensado para ocupar o sexto lugar como membro permanente (GARCIA, 2011).

Enquanto acontecia a reunião de Breton Woods entre as potências aliadas para um acordo econômico nas relações, as quatro potências se encontravam nos arredores de Washington com finalidade de definir a estrutura da nova organização política das relações internacionais do pós-guerra. Assim, concomitante a isso, foi encaminhado um texto para a Conferência de Dumbarton Oaks preparado pelo Departamento de Estado, onde continha os principais dispositivos da futura organização internacional (SEITENFUS, 2012).

É notória a evidência sobreposta na necessidade de tornar o novo organismo eficiente e operativo e isso teria que vir, fundamentalmente, primeiro com a aceitação das grandes potências. O que em outras palavras significa que a elaboração do texto sobre a estrutura da organização ficaria a cargo das grandes potências; no entanto, não ficaria a elas restritas as operações; caso contrário, retiraria o caráter universalista que estava sendo empregado ao objetivo da nova organização.

As conversações sobre a futura organização foram pleiteadas ainda no contexto de guerra, o qual ocorria conflito no Pacífico e na Europa. O propósito da Conferência serviria ao planejamento político do pós-guerra. Entretanto, ainda ficariam alguns temas pendentes em Dumbarton dos quais foram levados para serem debatidos entre EUA, Inglaterra e URSS no encontro em Yalta em 1945, um dos temas seria a questão do veto no Conselho de Segurança, que ficou para debater se seria ampliado para os membros temporários ou não (GARCIA, 2015).

Mal finalizado o conflito os Aliados, na iminência da vitória, já planejavam o pós-guerra e arquitetavam um projeto de estabelecimento de paz para impedir que outra atrocidade deste porte ocorresse novamente. Sua liderança garantiria a segurança por meio do voto e do veto, controlaria as propostas e dispositivos que viessem causar perigo à segurança mundial. Dessa forma, sob a liderança dos promotores se instituiria a ONU. Entretanto, as operações e dispositivos não se restringiria a elas, mas a finalidade era abarcar todas as nações e reacender a ideia primeira da Liga das Nações, inclusive o Brasil por ter sido o único país da América

do Sul, por participar como aliado dos EUA, nesse caso, seria “cogitado” a possuir um assento permanente, é claro esse viria pelos EUA. “Não se cogitava em um ‘governo mundial’, mas, sim, em um mecanismo de vigilância permanente delegado aos mais armados” (GARCIA, 2015).

O Presidente Franklin Roosevelt vislumbrou uma ‘tutela dos poderosos’. Estados Unidos, União Soviética, Grã-Bretanha e China, os Quatro Policiais, assumiriam a tarefa de garantir o ‘bem coletivo supremo’, ou seja, a segurança. Embora essa nova organização intergovernamental precisasse ter ‘dentes’, para não percorrer a mesma trajetória de descrédito da Liga, não deveria transpor o marco do respeito à soberania dos Estados (GARCIA, 2015).

Garcia (2015) explica em seu estudo que a grande missão vinda por meio das quatro grandes potências seria a garantia da segurança coletiva. Sem dúvida, isso exigiria um engajamento que se delineava desde a elaboração da estrutura à execução, mas, sobretudo, teria que se deter em inserir dispositivos que garantissem que a qualquer ameaça à paz mundial essa organização por meio de seus dispositivos pudesse impedir. Além do mais, ela teria que manter a credibilidade que a SDN não conseguiu. A certeza de que se instituisse a paz de forma organizacional e bem estruturada seria o modo de evitar a próxima guerra, assim pontua Garcia,

Outra importante lição extraída em Washington foi iniciar cedo o planejamento do pós-guerra. Como afirmou o presidente Franklin Delano Roosevelt: ‘Desta vez não vamos cometer o erro de esperar até o fim da guerra para estabelecer a estrutura da paz. Desta vez, enquanto lutamos juntos para finalmente vencer a guerra, trabalhamos juntos para evitar que ela aconteça novamente’. Já em 1939, os primeiros planos secretos começaram a ser encomendados pelo Departamento de Estado (GARCIA, 2011, p. 9).

2. 2.1 O Brasil e a Conferência de Dumbarton Oaks

A Conferência de Dumbarton Oaks para o Brasil, em termos práticos, não representou grande importância, efetivamente, apenas a expectativa alimentada pela suposta eleição à membro do Conselho de Segurança e a aspiração de estar entre a cúpula da política internacional. Cúpula esta que iria ditar as regras da nova ordem mundial, até porque não foi convidado a participar, haja visto que a Conferência se estabeleceu somente por aqueles países que continham poder militar, o que não era o caso brasileiro, nem de longe. Todavia, leva-se em consideração o fato de ter sido mencionado, numa forma de alusão, para ocupar um assento permanente no Conselho de Segurança. A ideia partiu do presidente norte-

americano Roosevelt que possuía perspectivas regionalistas²⁰, e nesse contexto, supunha ele que o Brasil por ter uma boa localização na América Latina, o mais bem posicionado, poderia ser útil no sentido de ter um aliado Latino dentro da organização. Entretanto, ali estava claro que os atores principais (as grandes potências) é que teriam em suas mãos o esboço da estrutura da nova ordem mundial. (GARCIA, 2011).

Incluir o Brasil como membro permanente seria coerente com o *grande design* de Roosevelt para salvaguardar a paz mundial no pós-guerra, articulando as diferentes regiões em torno de potências com peso específico em suas áreas geográficas, no marco institucional de uma organização que representaria foro universal de diplomacia parlamentar para todos os Estados 'amantes da paz'. Além disso, a colaboração brasileira aos aliados havia sido em geral muito apreciada pelo governo norte-americano, em particular por Roosevelt e pelo secretário de Estado Cordell Hull, que consideravam o Brasil um modelo de "bom vizinho" (GARCIA, 2011, p. 160).

De acordo com Garcia, já no início da Conferência, discutiu-se a possibilidade de inserir o Brasil e a França como membro permanente do CS. Contudo, Roosevelt, por seu turno, entendendo que pudesse haver possíveis resistências por parte das outras potências, antecipou-se a justificar a sua proposta, que a sua delegação não insistiria no tema naquele momento, mas que se fizesse apenas 'referências informais' durante a discussão (GARCIA, 2011).

O processo de promover o assento do Brasil se desenvolveu e teria ocorrido conforme orientado pelo presidente norte-americano ao seu subsecretário de Estado Eduardo Stettinius, que até então desconhecia o assunto. Mas, que seguindo a instrução, encaminhou o tema à sessão do Comitê Diretor Conjunto de Dumbarton Oaks, onde levantou pela primeira vez a questão de o Brasil ser membro do CS. Nesses termos, "indicou que mais à frente nas conversações sua delegação poderia desejar propor um sexto assento permanente no Conselho, a fim de poder acomodar algum dos países latino-americanos" (GARCIA, 2011, p. 161).

De todo modo, não parece ter havido razão, na lógica das outras potências para que o Brasil obtivesse um assento permanente. Fica evidente, nesse contexto, que a percepção se direcionava no interesse próprio dos EUA. Isso porque, mesmo tendo o Brasil contribuído

²⁰ O regionalismo em relações internacionais é uma percepção de acordos e movimentos em torno de uma ideia referente a interação social e econômica entre os indivíduos de uma determinada região. Cooperação regional entre Estados: atividade que envolve a assinatura de acordos e a construção de regime interestatal entre os Estados membros de uma determinada região, podendo envolver a criação de instituições formais, com reuniões regulares e a construção de regras comuns a todos (HURRELL, 1995).

como seu aliado “especial”, para as outras potências não representavam algo tão significativo que justificasse seu assento permanente no CS. Pôde-se ver isso mediante a inquirição do representante soviéticos ao Stettinius, “se teria um algum país específico em mente” e se desdobrou a discussão em torno do assunto. Os representantes norte-americanos trataram de diminuir o debate, ao dizer que não estavam sugerindo aumentar o número de membros, mas sugeriu que pudesse haver uma cláusula recomendando um lugar para a França e outro para os países da América Latina. A abordagem foi interrompida pelo representante da Grã-Bretanha que disse, “[...] se o número fosse aumentado para mais de cinco membros permanentes haveria ‘considerável confusão’. Adiantou que informaria seu governo a respeito do caso brasileiro, mas duvidava que Londres contemplasse essa possibilidade” (GARCIA, 2011, p. 161). Já o representante soviético afirmou que sua delegação era favorável à restrição de somente quatro membros (GARCIA, 2011).

Assim, quando começou a Conferência de Dumbarton Oaks, havia um histórico recente que se coadunava com a visão favorável que Roosevelt tinha das relações com o Brasil e com a abordagem regionalista que lhe era tão cara no projeto da ONU. Em 24 de agosto de 1944, durante reunião na Casa Branca sobre o andamento das negociações tripartites com a Grã-Bretanha e a URSS, foi discutida a possibilidade de ingresso da França e do Brasil como membros permanentes do Conselho de Segurança (GARCIA, 2011, p. 161).

Garcia sugere, mas não é certo, que ao conjecturar um assento para o Brasil, o presidente americano talvez quisesse dar reconhecimento ao país, pelo fato da sua contribuição na guerra, ou talvez tivesse tido realmente simpatia pelo país. Haja visto suas visitas ao país por duas vezes, uma na capital Rio de Janeiro e outra, em Natal. Visitas essas que ocorreram na ocasião da Conferência Pan-americana em Buenos Aires, em que durante o percurso fez uma parada para ver Getúlio Vargas, em 1936, e depois na cidade de Natal, em 1943. Os encontros com Getúlio Vargas foram nessas ocasiões amistosas “Ficou-lhe a impressão de que o presidente brasileiro era um parceiro confiável, amigo dos EUA e comprometido com a defesa do continente americano” (GARCIA, 2011).

Mas, o fato é que fora a afinidade ou oportunismo, existiram outros fatores conjunturais que influenciaram na postura do presidente norte-americano face ao Brasil e o plano de indicá-lo para membro permanente do CS. O principal deles se referia ao equilíbrio de forças na política sul-americana, pois que se encontrava instável e eleita a principal causadora desse desequilíbrio era a Argentina. Visto estar sendo considerada como “mau vizinho”, devido às suas tendências e escolhas, como, por exemplo a manutenção da

neutralidade frente a eclosão da guerra e a formação da Aliança contra o Eixo. Nesse caso, a Argentina demonstrava sua tendência para o lado do Eixo. Isso implicava empenho dos EUA em se tratando de conjuntura regional, a buscar apoio a uma política mais potente para o Brasil e, junto, buscar influenciar a Argentina. Dessa forma, teria apoio para alcançar seus objetivos no plano mais amplo para a região (GARCIA, 2011).

Os EUA até que demonstrou tentativa de encaminhar o Brasil para o assento permanente, no entanto, em 03 de setembro em nova reunião do Comitê Diretor Conjunto da Conferência, concluíram por acatar a composição do CS com 11 membros no total e na sequência aceitaram a França como membro permanente. Frente à aprovação, sem incluir o Brasil, o subsecretário demonstrou insatisfação ao declarar aos dois representantes britânico e soviético, que ele havia levado a proposta da possibilidade de incluir o Brasil para submeter a análise. No entanto, não foi considerado importante; mas, em respeito as posições em que ambas delegações tomaram, os EUA tiraram o pedido para considerar melhor a questão do sua proposta (GARCIA, 2011).

De acordo com as fontes de Garcia, é notório que nem os ingleses nem os soviéticos agradaram da possibilidade de se acrescentar mais um membro no CS. Diante das resistências das duas potências, os subsecretários em tom irônico, mostrou-se não satisfeito de ter que retirar a proposta sobre o Brasil, considerada um assunto importante para seu país, servisse de exemplo ou precedente na consideração de outros encaminhamentos de outros temas da agenda da Conferência. E "sugeriu que talvez pudesse ser inserida no texto de Dumbarton Oaks uma cláusula geral que autorizasse um 'possível aumento futuro do número de assentos permanentes'. E tanto o representante Grã-Bretanha como da URSS se manifestaram contra essa sugestão norte-americana, a primeira disse que 'lamentava ser o primeiro a quebrar o precedente recém estabelecido, pois esperava que tal cláusula não fosse necessária'. O segundo endossou a resposta do primeiro e disse "que também para ele a proposta não seria adequada naquele momento" (GARCIA, 2011, p. 163). Quanto ao Brasil e sua real expectativa diante dos arranjos das grandes potências e da suposta negociação de inseri-lo como um membro permanente do Conselho de Segurança? Garcia explica que,

A questão do assento permanente só se colocou de modo concreto para o governo brasileiro depois de recebido o memorando norte-americano de 9 de outubro, com o texto das propostas aprovadas em Dumbarton Oaks, simultaneamente enviado a inúmeras outras chancelarias (GARCIA, 2011, p. 164).

Ainda conforme o estudo de Garcia, o Brasil enfrentou resistências externas e também no âmbito doméstico, com relação a sua eleição ao assento no CS. Prova disso é que dentro do próprio governo havia uma certa descrença com o projeto da futura organização (GARCIA, 2011). O autor pontua que o presidente Vargas, após recebimento do memorando norte-americano recomendou ao então Chanceler Pedro Velloso que reunisse uma “comissão de notáveis” para analisar o projeto. Nesta reunião, conforme relato de um dos integrantes da comissão, Raul Fernandes, teria confirmado que a maioria dos presentes na reunião reagiram contra o posto permanente no Conselho de Segurança e justificando, sob dois pontos principais das razões para a discordância do projeto: primeiro deles mencionava sobre a postura de grandes responsabilidades financeiras, políticas e militares, visto que não estavam dispostos a assumir isso. O outro ponto, destaca a descrença no país fazer parte da cúpula da segurança mundial, alegaram veemente que a pretensão brasileira seria rejeitada. Garcia menciona que Raul Fernandes profetizou ceticamente que

[...] iríamos colher vexame certo. O Brasil colocaria os EUA em posição desagradável e ‘suscitaríamos contra nós, só com ser apresentada, as suscetibilidades das outras Repúblicas americanas’. Assim, desde início, ergueu-se relativo consenso de que o assunto era delicado e exigia discrição (GARCIA, 2011, p. 164).

Nessas circunstâncias, houve um certo consenso de que o assunto era mesmo delicado e necessitava de discrição, assim não seria recomendável apresentar um pleito tão evidente, caso não fosse aceito, pois ficaria uma situação de desprestígio e o governo teria de enfrentar tal situação. Nesse sentido, seria de bom tom não publicizar em terreno doméstico o processo que corria em Dumbarton, sobre a proposta norte-americana de indicação do Brasil para o CS. Assim, “possivelmente por isso mesmo Vargas evitou abordar a questão em declarações públicas. Não obstante, indiretamente fez ver que ele próprio considerava de bom alvitre que o Brasil fosse reconhecido por sua lealdade à causa aliada” (GARCIA, 2011, p. 164).

Seguindo na análise sobre a postura do presidente americano, tudo indica que ele estava muito empenhado com sua ideia de alavancar o Brasil ao posto de aliado especial dentro da organização e “o fato de que Stettinius retirara o tema da pauta em Dumbarton Oaks não significava que o presidente simplesmente havia abdicado por completo de ver sua ideia realizada” (GARCIA, 2011). Diante do exposto, fica evidente que o presidente norte-americano, por sua perspectiva regionalista, arquitetava um conglomerado no continente, e sob a coordenação do Brasil apontava para os países latino-americanos. Nesse caso, num objetivo maior, visto que estaria mais direcionado para a reconstrução da Europa e com o

Brasil coordenando as diretrizes da política norte-americana, denotava menos preocupações com os desequilíbrios políticos e de poder dos países do sul.

Por outro lado, não havia convergência no Departamento de Estado sobre a questão brasileira e aos planos de Roosevelt para os países do hemisfério sul, confirma-se isto por meio da postura do subsecretário Stettinius, que não fazia muito esforço para que o Brasil conquistasse o assento permanente. Na oportunidade da mudança de quadros de chefia do Departamento de Estado, em que foi nomeado para substituir Cordell Hull, que por motivo de doença renunciou ao cargo, Stettinius, assumindo ao seu posto, tratou de resolver de imediato a questão brasileira. “[...] telegrafou à embaixada no Rio de Janeiro para transmitir a posição de seu governo em relação às aspirações brasileiras” (GARCIA, 2011) e afirmou que os EUA estavam dispostos a apoiar um assento não permanente ao país.

Quanto à alocação ao Brasil de um assento permanente, Stettinius foi incisivo ao afirmar que os EUA não iriam insistir nisso. Entre as razões para tanto, anotou, estava o fato de que as perspectivas de sucesso, sem o apoio ativo da URSS, seriam em termos práticos “desprezíveis”. O esforço seria não apenas “infrutífero”, mas enfraqueceria também a posição norte-americana em outros assuntos importantes (GARCIA, 2011, p. 167).

Do ponto de vista político, Stettinius parecia pouco interessado na causa brasileira, na verdade muito mais no apoio de outro grande, a URSS. Era o retrato da sua ausência nos entendimentos de Roosevelt e Cordell Hull na política hemisférica, que ambos experimentaram. Stettinius “não havia compartilhado das experiências anteriores de Roosevelt e Hull na política hemisférica, ele não se sentia previamente comprometido e muito menos entusiasmado com o Brasil” (GARCIA, 2011).

Sendo assim, fica claro que, além da Grã-Bretanha e URSS também dentro da cúpula do Departamento de Estado, havia divergências na proposta do presidente norte-americano sobre a questão do assento permanente brasileiro. Por correspondência, objetivando cessar com o tema de uma vez, o novo secretário do Departamento de Estado derrotou as aspirações brasileiras, cuja mensagem foi direta ao afirmar que os EUA o apoiariam na concessão de um assento não permanente. Ou seja, a ideia de Roosevelt sobre manter o arranjo um colaborador das Américas entre a cúpula europeia não unânime no seu governo e não convenceu as duas outras potências. Não obstante, a estratégia de Roosevelt, Garcia pontua que o caso brasileiro, “não estava no topo da lista de prioridades do governo norte-americano” (GARCIA, 2011).

2.3 A origem do conceito de América Latina

Como nesta seção discorrer-se-á acerca de um tema relacionado a um evento que ocorrera em âmbito da América Latina, exige-se a necessidade da compreensão acerca do conceito desta expressão, visto que a mesma surge em variados momentos deste estudo. Sendo assim, para a apreensão apoiar-se-á nas concepções atribuídas pelo autor João Feres Jr., autor cuja obra levanta a questão de como surgiu o termo América Latina, e Leslie Bethell, especialista em estudos sobre a América Latina.

Em sua pesquisa Feres Jr. foi em busca da origem do termo por meio do processo histórico. Um trabalho pioneiro em que o autor visualiza duas perspectivas na criação do conceito de América Latina. Utilizando a metodologia de análise da história do conceito e do exame de obras literárias, juntamente com fontes documentais, o autor observa dois processos de construção do conceito que se acomodam em dois contextos e razões diferentes.

Primeiramente, o autor visualiza o contexto do século XIX na França, local onde teria sido criado pela primeira vez a expressão “*Latin América*”. Sob um contexto histórico político na França, em que durante o florescimento do panlatinismo, movimento que defendia a unidade dos povos de raça latina, sob o comando da vanguarda francesa, crescia nesse contexto também um movimento intelectual de vertente filosófica e literária do romantismo. Isso teria favorecido o surgimento de ideologias nacionalistas a partir do entendimento de que a unidade política do Estado seria precedida pela unidade linguística, racial e consuetudinária do povo, que serviu de pano de fundo para esboçar a defesa sobre as nações latinas consideradas suas “irmãs” (FERES JR., 2004).

Dessa forma, conforme pontua Feres Jr., alguns ideólogos do período em questão, como Michael Chevalier, entendia que cabia à França a responsabilidade de conduzir as nações “irmãs” aos lugares de reconquista de papel de destaque na história da civilização humana, face aos povos germânicos e anglo-saxões. Assim, características inerentes a determinado povo passou a servir de justificativa de poder político de uma determinada nação, povo ou grupo sobre outro (FERES JR., 2004, p. 52-53).

Feres Jr. explica que foi naquele cenário que o panlatinismo, em efervescência, conduziu ao um projeto de Chevalier e Napoleão III de imperialista francês, no qual conduzia a submissão das ex-colônia ibéricas no continente americano ao domínio francês. No entanto, a França serviu de contexto, porém o autor assinala que o conceito de América Latina foi formulado inicialmente em língua espanhola, pelo colombiano José M. Torres de Caicedo, que além de jornalista, também era poeta, crítico e escritor (FERES JR., 2004, p. 52-54).

De acordo com Feres Jr. Caicedo viveu toda sua vida em Paris, entretanto mantinha laços com seu país de origem. Devido a isso, viu de modo espantoso a expansão territorial dos EUA no território colombiano e passou a defender a formação de uma confederação de repúblicas latino-americanas, no sentido de resistir a agressão que vinha do Norte do continente americano. Num de seus poemas publicado em 1856, na cidade de Veneza, encontra-se o primeiro registro do uso do termo América Latina, no poema “*Las dos Americas, de José Maria Torres Caicedo*” (FERES JR., 2004, p. 54).

Ainda conforme Feres Jr., de fato o conceito de América Latina foi formulado por Caicedo, com intuito de utilizar como discurso, sobretudo, no combate ao expansionismo dos EUA, mas que na versão da expressão francesa obtinha outro significado, simbolizava as pretensões do Estado monárquico francês restaurado. Nos dois casos, as questões da diferença entre Latino e Anglo-Saxão, no qual a versão francesa sobre o conceito de raça desempenhou um papel de destaque nessa diferenciação (FERES JR., 2004, p. 55).

Os escritos de Caicedo pouco tem a ver com a política francesa, não obstante seu exílio na capital francesa, mas os seus textos eram escritos em espanhol e seus debates travados na comunidade de língua espanhola e americana. Assim, dado entre um debate e outro Caicedo “defendia um projeto de união latino-americano que previa um tratado regional de livre comércio e a aceitação por todos países membros de direitos políticos e civis universais” (FERES JR., 2004).

Analisando um outro contexto, Feres Jr. examina outra forma de construção do uso da expressão América Latina. Ele retrocede ao século XVI e descobre que durante as disputas religiosas em que prevalecia o poder da coroa espanhola e seu domínio territorial, que inspirava terror da sua força militar, acendeu um sentimento muito forte antiespanhol, sobretudo, por parte da Grã-Bretanha, que não se restringiu só a ela, mas a outros países europeus. Esse sentimento antiespanhol conhecido como Lenda Negra atravessou o atlântico acompanhando os colonos ingleses em direção a América do Norte, onde mais tarde formou-se os EUA (FERES JR., 2004, p. 57).

Esse sentimento antiespanhol foi levado pelos colonos ingleses para o norte da América, mas antes disso, o termo América Latina, era utilizado correntemente como “*Spanish América*” pelos dominantes da língua inglesa para se referir a tudo aquilo que pertencesse ao mundo dos latino-americanos, em razão da sua formação colonial espanhola. Dessa forma, o sentimento antiespanhol passou a ser usado no sentido mais pejorativo e desqualificado racialmente e que foi carregado para os EUA como herança pelos colonos ingleses (FERES JR., 2004).

Diante desse quadro apresentado, foi a partir dos EUA que o termo adquire conotações adversas, com tons pejorativos e de imagem contrárias da América do Norte vencedora. O autor mostra, ao longo do seu texto, que a identificação correspondente aos habitantes da região centro-sul da América se encontra de forma pejorativa em dicionários e jornais e até diálogos políticos como foi o caso de John Adams, o segundo presidente dos EUA, que escreveu uma carta a Thomas Jefferson, em que o seguinte trecho diz:

Um governo livre e a religião católica romana não poderão jamais coexistir, em qualquer país ou nação. Consequentemente, qualquer projeto de conciliar essas duas coisas na velha ordem ou nova Espanha é utópico, platônico e quimérico. presenciei tamanha prostração e prostituição da natureza humana em favor dos clérigos na velha Espanha que formei minha opinião sobre o assunto, há muito tempo. E é de meu entendimento que na Nova Espanha as coisas são ainda piores, se isso é possível.²¹

Teria sido uma sequência de presidentes americanos, da mesma linhagem de herdeiros de John Adams que seguiram com as mesmas depreciações para com os povos habitantes da região centro-sul da América. O autor expôs em sua obra uma vasta documentação que comprova as menções referentes a esse tipo de depreciação. Menções que mostram o termo América Latina como herança de um conjunto de aspectos, no qual os vizinhos do Norte julgavam ser negativa, como exemplo a religião católica, as instituições tradicionais, o conservadorismo, a procrastinação em relação ao trabalho e outras. Além de se referir a região como sem organização e ordem social, cultura, política e econômica. Havia uma construção na forma de oposição de visão assimétrica com relação ao EUA- americano e o outro americano (FERES JR., 2004, p. 58-59).

Leslie Bethel, especialista na historiografia da América Latina, em seus estudos sobre o conceito deste termo, também apresenta a mesma versão. E assim como Feres Jr., também examinou uma série de fontes literárias em que apontam a origem do termo vinculada aos movimentos de panlatinismo; todavia, o autor apresenta primeiro alguns escritores e intelectuais hispano-americanos que teriam esboçado pela primeira vez termos relacionados as terras da América central e sul. Muitos deles eram de origem hispano-americanas, mas residiam em Paris e Madri e não só usavam a expressão 'la raza latina como a expressão America Latina, por exemplo, o poeta dominicano Francisco Muñoz Del Monte (1800-65),

²¹ Trecho da carta de John Adams – o segundo presidente dos EUA, para Thomas Jefferson, citada na obra de João Feres Jr. A história do conceito de Latin America nos Estados Unidos. 2004. Bauru, Edusc/ANPOCS. Trabalho premiado no concurso ANPOCS. 2004.

que escreveu alguns ensaios e publicou em Madri, nos periódicos *Revista Española de Ambos Mundos* (1853) e *La América: Crônica Hispano-Americana* (1857) (BETHELL, 2009).

Além desses, o autor também menciona José Maria Torres Caicedo, Francisco Bilbao e Justo Aresomena, os três intelectuais teriam sido propriamente ditos, os primeiros a usarem o termo América Latina. Assim como Feres Jr. menciona os poemas em que Caicedo se refere a América do sul e América Espanhola, nos quais faz apelos pela unidade dos povos do Sul contra o Norte, numa expressiva crítica a expansão norte-americana (BETHELL, 2009). O exemplo está nesse trecho,

La raza de la América latina
Al frente tiene la sajona raza,
Enemiga mortal que ja amenaza
Su libertad destruir y su pendón.²²

Já Francisco Bilbao, outro intelectual citado por Bethel teria organizado o “Movimento Social de los Pueblos de la America Meridional”, em Bruxelas em 1856. Seu discurso com suas reflexões sobre “la raza latinoamericana” e “la unidad latinoamericana foi publicado depois em um panfleto de título: “Iniciativa de la America. Idea de un Congreso Federal de las repúblicas” (Paris, 1856). Também escrevera as vésperas de ir para Buenos Aires em 1857 o artigo *La América en peligro* (1862), *Emancipación del espíritu en América* (1863) e *Elevangelio americano* (1864) (BETHELL, 2009).

Bethel faz o mesmo percurso de Feres Jr., entretanto, o mais interessante de seu artigo é que ele faz um destaque ao caso da Argentina. O autor menciona que algumas personalidades da classe intelectual e política denominada “Geração 37”, geração pós-independência, influenciados pelas ideias dos franco-ingleses e norte-americanos, acreditavam que a Argentina tinha condições de poder e de se tornar equivalente aos Estados Unidos, na América do Sul, por considerá-la a manifestação da civilização europeia num cenário hispano-americano onde predominavam bárbaros.

Outro destaque interessante é a referência ao Brasil, onde Bethell pontua que nenhum desses grupos ao utilizarem a expressão América Latina incluíram nela o país de língua portuguesa, para ele “América Latina era simplesmente outro nome para América Espanhola”. Já por parte dos intelectuais brasileiros, não obstante, o reconhecimento da herança ibérica e

²² Trecho do poema de José Torres Caicedo citado por Leslie Bethell em seu artigo: “O Brasil e a ideia de América Latina em perspectiva”. 2009.

da religião católica, tem em comum com a América espanhola, estavam cientes das diferenças que os separavam. Entre várias estavam as formas de colonização e a luta de Portugal para se manter separada da Espanha, a geografia e a economia.

E por último, a observação do autor sobre a posição dos EUA nessa questão do termo. Ele menciona que, no início do século XX, políticos norte-americanos destaque-se Thomas Jefferson, elaboraram a ideia de “Hemisfério ocidental republicano e independente da Europa” e pensavam num ‘sistema americano’ e já consideravam o Brasil como elemento chave nesse sistema. Mais tarde surgiria o presidente James Monroe, com a sua Doutrina Monroe proclamava a América para os americanos e determinava que seria inaceitável qualquer extensão do sistema política europeu e nenhuma intervenção que fosse na parte daquele hemisfério. Todavia, John Quincy Adams, o secretário de Estado em (1817-25) e também presidente em (1825-9), filho de John Adams, o segundo presidente dos EUA, não lhe interessava um sistema americano que envolvesse antigas colônias espanholas e portuguesas. Só para lembrar que o John Quincy era herdeiro do pensamento “Spanish America”, mencionado anteriormente. John Quincy Adams, o filho, escreveu um trecho que declara que não existia qualquer benefício atrelada a algum resultado da ligação com os países recém-independentes, fosse comercial ou política.

O Brasil, por sua vez, durante o período do Segundo Império, e seus governos não se identificavam com nenhum dos termos que se apresentavam; América Espanhola, Hispanoamérica ou América Latina, assim como outros projetos de união interamericana dos seus países vizinhos. Dessa forma, Bethell que,

O Brasil, sua costa Atlântica imensa, pertencia ao mundo atlântico, e suas principais ligações políticas e econômicas eram com a Grã-Bretanha, enquanto suas ligações culturais eram com a França e, em menor proporção, com Portugal. Portanto, diferentemente da maioria das repúblicas hispano-americanas, o Brasil não se sentia ameaçado pelos Estados Unidos e menos ainda pela França e pela Espanha. As relações entre o Brasil e seus vizinhos hispano-americanos, os quais, de acordo com os diplomatas brasileiros, faziam parte da “América Meridional” ou simplesmente “América do Sul” [...] (BETHELL, 2009, p. 295).

Enfim, com a exposição do conceito historiográfico do termo América Latina, entende-se que até chegar a consolidação efetiva do termo, hoje usualmente denominada assim, passou por um processo de relação correspondente a tudo aquilo que representava de ruim, palavras pejorativas e discriminatórias, a diminuição de um povo frente à sua colonização. Dessa análise destaca-se que foi legado ao centro-sul do continente americano à denominação de América Latina por modo de imposição e, principalmente, por julgarem ser

suas características heranças dos seus colonizadores. Não permitindo que a região construísse sua própria identidade, por meio de sua própria formação, sendo ela designada como latino-americana, através das características herdadas da etnia do latim e, ao contrário do que ocorreu com os norte-americanos, que formaram sua identidade através da sua própria herança do continente, além de se considerarem no direito de impor um sistema regional às outras nações, sob sua designação, promoveram a assimetria por meio dos aspectos herdeiros da colonização espanhola.

2.3.1 Da matriz elaborada na Conferência do México para São Francisco

Após a definição dos Quatro Grandes na Conferência de Dumbarton, mais um desafio multilateral surgiu no contexto de fim de Guerra, dessa vez ficou a cargo dos países do Hemisfério Sul. Reunidos na cidade do México em 1945, para a Conferência Interamericana sobre os Problemas da Guerra e da Paz, os países da América Latina elaboraram uma Ata com as suas demandas a serem encaminhadas à Conferência de São Francisco. Tendo em vista que se sentiram excluídos do Plano de Dumbarton, em decorrência de não terem sido convidados a participar das conversações do pós-guerra, nem um deles, deve-se lembrar, o que causou no seio das diplomacias latino-americanas um sentimento de exclusão no contexto internacional. Nesse sentido, a Conferência de Chapultepec, que teria como premissa acordos sobre princípios concernentes à defesa e à segurança da região, Lanús lembra que também teve um tom de reivindicação, participativa nos arranjos de paz na nova Organização.

En la Conferencia de Chapultepec se acordaron una serie de principios y decisiones atinentes a la seguridad y defensa del continente. Se ratificaron allí anteriores principios de solidaridad frente a un ataque contra cualquier Estado americano, la proscripción de la conquista territorial y la práctica del sistema de consulta en caso de guerra o amenaza de guerra. También se recomendó la constitución de un Organismo Permanente de Defensa y el control sobre los armamentos (LANÚS, 1984, p. 133).

Para o Brasil, “a solidariedade continental era o ‘princípio básico’ da política externa brasileira, bem como o respeito à integridade territorial dos Estados e à ordem jurídica internacional” (GARCIA, 2011). Nesse sentido, a Conferência de Chapultepec ou do México corresponderia a essa premissa brasileira, projetando implementar os princípios da igualdade jurídica entre os Estados Soberanos e visando um projeto de segurança hemisférico.

O resultado dessa Conferência foi a Ata de Chapultepec. Segundo Uziel, em seu texto, relata que a Ata de Chapultepec e outras resoluções acordadas no México significavam, naquele momento, uma especial importância à Delegação brasileira, pois serviria de base para a atuação em São Francisco. E havia dois vetores estabelecidos em torno dessas resoluções; um era a forma de coordenação entre os países latinos, que possibilitava a ampliação da capacidade da região promover seus interesses em São Francisco, o outro, referia-se ao fato de os EUA terem participado da Conferência e supostamente tirado suas conclusões do que ocorrera ali. Pois, ao Brasil interessava atuar de modo coordenado com a delegação norte-americana, conforme aponta a análise de Uziel ao documento de Instruções à Delegação do Brasil à Conferência das Nações Unidas (UZIEL, 2015).

De acordo com análise de Juan Lanús, o processo da Conferência de Chapultepec teve um tom equivocado por alguns países conferencistas, pois distorceram a ideia principal da Conferência, que era o de buscar acordos referentes à segurança hemisférica. No entanto, esquivaram-se dessa discussão para tentar algo que pudesse prever o que se sucederia na Conferência de São Francisco, outros por sua vez, escolheram esperar pelo que se decidiria sobre a segurança (LANÚS, 1984).

Já Garcia menciona em seu texto que Chapultepec representou aos países da América Latina a “voz dos excluídos”, pela razão de não terem participado do Plano em Dumbarton, e mais ainda por se sentirem abandonados pelos EUA. Porque até então estavam “acostumados às reuniões regulares de consulta no âmbito interamericano, antes e durante a guerra, diante deste cenário percebiam nitidamente que estavam sendo deixados de lado na negociação da paz” (GARCIA, 2011). Sobretudo, porque se tratava de uma mudança no sistema continental, pois registrava-se desde 1933, sem contar que quase todos os eventos multilaterais significativos que contaram com a participação dos EUA, aconteciam em âmbito interamericano (GARCIA, 2011).

Conforme aponta Lanús, o Departamento de Estado tinha sido forçado a aceitar a realização da Conferência de Chapultepec, pois já se tinha definido os rumos do futuro do pós-guerra junto com outras quatro potências sob seu comando. Desse modo, já não fazia mais sentido organizar outros debates, principalmente, sobre o que os latinos propunham, que era o de instituir um sistema de segurança continental. Por outro lado, os estadunidenses optaram pela política multilateral globalista definitivo e, deixado de lado o regionalismo, que Roosevelt tanto mostrara em Dumbarton. Por último, o Departamento de Estado, queria

reafirmar os princípios da Carta do Atlântico²³ e não a definição de um acordo militar (LANÚS, 1984).

Nessa direção, a posição do Departamento de Estado e de Roosevelt para com a Conferência Mexicana parece ter sido o de cumprimento de uma agenda internacional, porque na verdade, o foco de ação principal naquele contexto projetava-se no programa de concerto da guerra. A iminência da hegemonia mundial como potência se configurava e lá na Europa é que se concretizaria, pois lá é que estavam seus grandes desafios. Afinal, os países da América Latina não representavam ameaças, já havia se estabelecido desde a década de 1930 a política de boa vizinhança, a não ser a teimosia da Argentina em continuar na opção de neutralidade em não tomar posição de apoio aos Aliados. Sendo assim, não cabia estabelecer mais arranjos, sobretudo, regionais pois o que já tinha esboçado em Dumbarton era o que já estava programado para acertar com os latinos. Entretanto, a maioria desses países pretendia deixar definido no México acordos que favorecessem o sistema regional, para que pudessem ser apresentados em São Francisco. Pois, conforme já foi mencionado, os países da América Latina se sentiram excluídos do planejamento do que seria a ONU.

A principal questão que fez os EUA se reunirem no México foi a mudança de ação da Argentina, que até então seguia com a política de neutralidade diante da guerra. A Argentina não foi convidada para a Conferência do México, todavia, ao final se posicionara declarando guerra ao Eixo (LANÚS, 1984). Entretanto, até a sua definição, aquele posicionamento de neutralidade da Argentina causava preocupação entre todas as repúblicas latino-americanas, contexto esse que repercutia também entre a comunidade internacional. Espanha, Itália, União Soviética indagavam e especulavam por meio de correspondência e da imprensa sobre a posição Argentina, pois era o único país do continente americano que permanecia neutro sem tomar partido no lado da guerra até aquele momento.²⁴

Mas, antes do acontecimento da Conferência, o Departamento de Estado organizou uma recepção diplomática com finalidade de acalmar a situação de insatisfação dos seus parceiros e vizinhos da América Latina. Essa reunião ficou denominada de Encontro de Blair House, por ter sido realizada neste local. O principal objetivo da cúpula diplomática era trocar

²³ A Carta do Atlântico foi a primeira perspectiva do pós-guerra, apesar dos EUA ainda não terem entrado na Guerra, mas os dois países; EUA E Grã-Bretanha estabeleceram dispositivos que precederam a Carta de São Francisco, definiram diretrizes relacionadas a ganhos territoriais, para que nem um dos dois buscassem essa forma de engrandecimento. Também estabeleceram diretrizes de cooperação global, liberdade dos mares, entre outros que se repetiram na Carta das nações Unidas.

²⁴ AHI – maço: 76/4/16. Teleg. rec. / Deleg do Brasil à Conf. Inter. Sobre os Problemas da Guerra e da Paz – México, 1945.

“impressões sobre as propostas de Dumbarton Oaks, à luz dos memorandos enviados pelos países latino-americanos com comentários e sugestões sobre o projeto da Carta da ONU” (GARCIA, 2011, p. 91).

Naquela oportunidade, prometeu um papel ‘forte e vital’ para o sistema interamericano, no quadro de referência da projetada organização mundial. Reconhecendo que os vínculos continentais andavam abalados, Roosevelt declarou: ‘Não trabalhamos longa e sinceramente para construir neste Novo Mundo um sistema de cooperação e segurança internacional meramente para vê-lo dissipar-se em um período qualquer de indiferença de pós-guerra’ (GARCIA, 2011, p. 91).

Para compreender todo esse processo é necessário voltar ao ponto em que os EUA sofreram o ataque em Pear Harbour pelos japoneses. Até aquele momento, os debates sobre segurança conformavam para uma defesa do “hemisfério ocidental”, conceito este muito utilizado no período entre guerras e início da Segunda Guerra (GARCIA, 2011). Entretanto, após esse evento, o quadro se modificou para o estabelecimento de um discurso em torno da segurança continental em que a iminente potência mundial solicitava as nações latinas para o rompimento das relações com o Eixo e o estabelecimento de um sistema de cooperação militar entre todos os países enquanto durasse a guerra. Contudo, daquele momento em diante, os EUA passaram a definir interesses estratégicos na guerra e envolvendo as repúblicas americanas (LANÚS, 1984).

Vale ressaltar que de certa forma os governos latino-americanos ainda acreditavam na retórica do conceito de “hemisfério ocidental”, abarcando para si a identificação. Pois entendiam ser o único continente do mundo a conformar a concepção político-ideológica. De acordo com Garcia, o termo implícito a esta formulação representava a imagem da região americana em detrimento do que significava o termo, tendo em vista que formavam “um conjunto único no mundo, integrado por países que compartilhavam elos especiais de convivência pacífica, forjada pela história, pela cultura, por instituições e ideias comuns no campo político e do direito internacional” (GARCIA, 2011).

O sentimento de pertencer a essa comunidade era cultivado por meio de uma leitura seletiva do passado e reforçado continuamente em declarações públicas de “solidariedade continental”. Sua expressão prática era o sistema interamericano, que reunia as normas jurídicas, costumes, princípios políticos e tradições associadas às Conferências pan-americanas desde 1889. [...] Era sobretudo uma concepção política, de apelo simbólico, destinada a regular as relações entre os Estados Unidos e a América Latina, como acontecia no caso clássico da política de Boa Vizinhança do presidente Roosevelt (GARCIA, 2011, p. 81).

Depois de Dumbarton, o departamento de Estado passou a rejeitar um projeto de segurança continental e se voltar para uma política globalista. A Argentina, por sua vez, não concordava com essa estratégia, afinal tinha como sua premissa a neutralidade, o que fez configurar como um problema para as intenções do Departamento de Estado, que desejava homogeneizar seu projeto de poder. Isso custou caro à Argentina, uma vez que passou a sofrer um isolamento diplomático e sanções econômicas. Lanús sustenta que, “La Argentina inicia pues el año de 1945 jaqueada por aislamiento diplomático, urgida por EUA para que declare la guerra ao Eje, y soportando las sanciones económicas que recién se levantarían en abril” (LANÚS, 1984, p. 132).

Cumpri destacar que à medida que o presidente norte-americano, em Dumbarton, enunciava propostas de considerações para apreciação de um assento definitivo no CS a algum país muçulmano e um outro ao Brasil, deixava transparecer a existência de uma doutrina regionalista (GARCIA, 2011). Entretanto, ao chegar na Conferência de Chapultepec, diante das discussões em torno de se elaborar um sistema interamericano de segurança continental, o secretário do Departamento de Estado Stettinius e o então ex-secretário Cordell Hull deixavam claro, ao final, que a definição internacional dos EUA ao programa de política e segurança era globalista. De certo modo, havia nesse sentido, dentro da cúpula diplomática norte-americana, grupos com visões regionalista e outros globalistas. No grupo dos globalistas, estava Cordell Hull, que não concordava com a pulverização e a redução da autoridade mundial da responsabilidade por essa questão, pois cabia a futura organização. Desse modo, a postura sugere claramente um jogo de articulações diplomáticas de poder dos EUA, com finalidade de abarcar a liderança mundial. Assim, Garcia assinala que “Hull preferia um enfoque globalista e centralizador para a organização internacional e não estimulava abordagens que pudessem representar tratamento especial a qualquer região ou grupo de países” (GARCIA, 2011, p. 92).

Embora os países latino-americanos, com exceção do Brasil, não tivessem participado do esforço de guerra, eles projetavam uma discussão na Conferência de Chapultepec sobre a nova organização mundial, sobretudo, questões econômicas que tivessem relevância tal para seus países. E que fosse de forma a evitar que se repetisse a depressão econômica que acompanhou a Primeira Guerra. O que se desejavam com isso, é que ao fim da guerra, não impactasse tanto o nível dos preços na produção das matérias-primas que exportavam na região (GARCIA, 2011).

Enquanto isso, qual era a posição e opinião do governo brasileiro na Conferência? Embora estivesse ensaiando uma coordenação com a delegação norte-americana²⁵, e ainda permanecesse com a expectativa de em algum momento ser incluído como membro permanente no CS da ONU, era favorável à criação de um sistema de segurança regional e pretendia também fazer algumas ressalvas no Plano de Dumbarton, por meio de um documento redigido pelo jurista e embaixador Hildebrando Accioly. Não obstante as insatisfações dos outros governos latino-americanos face a não participação no pré-projeto da ONU. O documento mencionado seria um resumo das principais sugestões brasileiras para aperfeiçoar o texto base da Carta de São Francisco (GARCIA, 2011).

Por seu turno, a delegação brasileira também apresentou propostas sobre a questão econômica, com vistas ao “restabelecimento da transição da economia da guerra para a economia normal da paz [...]”. A delegação brasileira ²⁶ orientou para que fosse atribuída às comissões de fomento interamericano, análises de medidas de revisão e reajustamento interamericano, no sentido de fortalecer as atividades básicas como agricultura e pecuária. As observações brasileiras apontam preocupações com o interesse nacional da economia, inclusive ao mencionar que

as nações industrializadas são obrigadas a facilitar: 1º) a aquisição de máquinas e equipamento em geral, necessário as expansão econômica e melhoria do padrão de vida das populações americanas; 2º) o comércio das matérias primas e as tarifas aduaneiras devem criar condições propicias ao intercâmbio comercial; 3º) investimento de capitais devem ser favorecidos²⁷

No mesmo eixo seguiu o Ministro mexicano Ezequiel Padilla, que levantou voz em defesa de ideias e princípios que levassem ao caminho do crescimento econômica do continente²⁸. No mesmo contexto, o Brasil fez duas declarações fundamentais; uma sobre princípios jurídicos; outra sobre o Plano de Dumbarton Oaks, além de outras referente à cooperação interamericana. Sobre as declarações estabeleceu:

1º) A igualdade jurídica dos Estados soberanos; 2º) O respeito que lhes é devido pelos demais membros de comunidade internacional; 3º) Os Estados condenam a agressão e repudiam o uso da força, nas relações internacionais, salvo em legítima defesa, devidamente comprovada ou em virtude de ação coletiva determinada pelo

²⁵ Inclusive Garcia (2011) menciona que a imprensa brasileira publicava notas apontando ocorrências que favoreciam a coordenação entre as duas delegações, ao noticiar que ambas delegações estariam no mesmo hotel na cidade do México, destacando o fato como um contribuinte na aproximação entre as delegações.

²⁶ Ibidem. AHI- 76/4/16. Teleg. rec. Boletim 4/960. IV

²⁷ Ibidem. AHI

²⁸ Ibidem. AHI

órgão competente da organização internacional; 4º) Todas as controvérsias internacionais de qualquer natureza devem ser resolvidas por meios pacíficos; 5º) Os Estados americanos mantêm firme propósito de se conservarem unidos num só bloco, contra qualquer agressão extra-continental, considerando-se a participar da defesa da Nação agredida, nas condições acordadas; 6º) Caso a agressão for de um Estado americano contra outro americano, processar-se-á uma consulta aos demais, a fim de verificar as circunstâncias do caso, para prestar auxílio ao agredido²⁹.

Sobre Dumbarton Oaks, a voz brasileira esclareceu seu parecer destacando que as questões que interessavam exclusivamente aos países americanos e que devessem seguir um método específico de uso entre eles mesmos, apenas fazendo ressalvas, no caso de justificativa à intervenção do Conselho de Segurança quando de ameaça à paz com outro grupo de nações.³⁰

A posição brasileira sugere que a delegação e o projeto de Accioly tenham pensado uma estratégia de discussões e elaborações, sobre o Plano da nova organização, que fosse específica ao sistema interamericano. Em outras palavras, os países do hemisfério deveriam ponderar suas reivindicações de participação dentro do quadro de especificidades com relação as outras nações, sobretudo, as quatro potências. Mas deixando claro que o Conselho de Segurança atuaria no caso de perigo contra a paz em qualquer Estado ou grupo de Estados-nação.

De todo modo, a Conferência de Chapultepec propiciou a reunião dos países da América Latina em torno de uma questão fundamental, mas que teve nuances de um movimento regionalista, em tom reivindicatório à participação no plano de Dumbarton Oaks relativo à instituição da futura organização. Portanto, foram encaminhados um conjunto de temas a serem discutidos muito abrangentes e que iam além da agenda de cooperação hemisférica. Garcia menciona que o Ministro mexicano das Relações Exteriores e presidente da Conferência, Ezequiel Padilla, expôs as seguintes palavras:

As nações menores não pretendem uma participação igual em um mundo de responsabilidades desiguais. O que desejam é que, na hora em que a injustiça bater às suas portas, tenham o direito de se fazerem ouvir; o que desejam é que possam apelar para a consciência universal e que as suas queixas e protestos contra a injustiça não sejam amortizados no silêncio e na solidariedade cega das grandes potências (GARCIA, 2011).

²⁹ Ibidem. AHI

³⁰ Ibidem. AHI

O Ministro mexicano, com essas palavras, fizera críticas contundentes, frente à reunião das Quatro potências no planejamento da nova ordem mundial, Dumbarton Oaks. Ele considerava o fato de que mesmo os países sendo menores, não iriam permitir o isolamento no silêncio e na disfarçada solidariedade das grandes potências. Nesse momento, o Ministro reconhecia a capacidade limitada das nações latinas e da assimetria que haveria dentro da nova organização diante de toda responsabilidade que as grandes potências teriam pela frente.

Feitas as primeiras considerações sobre a Conferência e logo após os discursos e pronunciamentos do então Chanceler Pedro Leão Velloso, chegou o momento de se apresentar as observações sobre o projeto de Dumbarton Oaks e a leitura do então documento. Conforme assinala Garcia, nesse contexto, o governo considerou o projeto da nova organização uma ótima iniciativa, entretanto julgava que não era permanente e, diante disso, poderia ser aperfeiçoado em vários pontos, pelo ‘benefício de sua maior eficiência’. E ainda, “Fez-se a ressalva de que, ‘com espírito realista’, o Brasil reconhecia que alguns dos ‘defeitos capitais’ no sistema planejado não poderiam ser alterados na Conferência de São Francisco. ‘Só com o tempo’ tais defeitos poderiam desaparecer” (GARCIA, 2011, p. 95).

Conforme Garcia, o Brasil prezava pelos princípios jurídicos e nesse sentido, assinalou a defesa relativo a não intervenção, conforme os já ratificados em eventos interamericanos³¹. Também achava conveniente a adoção do princípio universalista da nova organização, porque, assim como o indivíduo, no plano interno, está subordinado a jurisdição de algum Estado, no âmbito internacional, os Estados soberanos devem estar subordinados à organização internacional (GARCIA, 2011).

A Delegação sugeriu também para que se incluísse uma regra sobre revisão de tratados, pois considerava assunto de ‘alta gravidade’ tendo em vista que um Estado, ao contratar um acordo internacional, sente-se no direito, no momento que acabam as condições da sua realização, assim determinadas, terminar por denunciar, de forma unilateral, os acordos e tratados. Essa ideia partiu da suposição de que todo os tratados podem ser submetidos a condições de rescisão. A possibilidade de rever os tratados poderia evitar consequências ruins ou até injustas. Neste sentido, a regra proposta pelo Brasil ficaria a cargo da Corte de Haia decidir, se o tratado perdeu ou não sua força, de modo total ou parcial. Também pontuaram a questão do Conselho de Segurança, este era considerado o ponto que cultivou mais crítica por

³¹ Foi mencionado a Convenção de Montevideu sobre os direitos e deveres do Estado, o Protocolo de Buenos Aires sobre a não intervenção e Declaração de Lima de 1938. Op. Cit. Relatório da delegação brasileira, reprodução. In: GARCIA, Eugênio V. (org.). Diplomacia brasileira e política externa – documentos históricos, 1493-2008. Rio de Janeiro: Contraponto Editora, 2008, p. 329 – 330. Arquivo de digital em PDF. (GARCIA, 2008).

parte de toda comunidade latina. O CS era um órgão executivo, sendo assim, o Brasil entendia que a composição dos seus membros deveria seguir fórmulas mais democráticas e se basear, realmente, na igualdade jurídica dos Estados soberanos, sem perder de vista que em certos casos ou para determinadas situações, poderiam ser concedidos direitos especiais a alguns dos membros da comunidade internacional (GARCIA, 2011).

Após as discussões e apresentações de propostas na Conferência frente ao Plano de Dumbarton Oaks e outros assuntos, chegou-se a adoção das resoluções dos termos interamericanos sobre os Problemas da Guerra e da Paz. As Repúblicas Americanas assinaram a Ata final da Conferência do México³² e estabeleceram ali os dispositivos que julgavam ser coerentes com a realidade dos países latino-americanos, projetando sua participação no novo organismo internacional. Na Ata de Chapultepec³³, assim denominada, ficou registrada além das declarações, também as considerações do projeto redigido pelo embaixador e jurista Hildebrando Accioly, levou também as declarações de princípios e resoluções discutidas durante a Conferência, bem como as modificações que foram propostos pela países latino-americanos sobre o Plano de Dumbarton Oaks³⁴. O documento em questão que serviu de fonte primária a essa análise, pontua uma lista dos princípios discutidos e dado ao consenso de toda comunidade latina, no qual se julgavam representar às exigências levadas a São Francisco, pois denotava aquilo que se esperava ao cumprimento dos termos de solidariedade americana dentro do grande organismo internacional, relativo Dumbarton Oaks,

desde o início o objetivo dos países latino-americanos havia sido fazer aprovar na Conferência, com ou sem a anuência dos EUA, as “proposições mínimas” que julgavam indispensáveis para modificar a redação original do projeto de Dumbarton Oaks, a fim de remetê-las aos Quatro Grandes e aos demais países que iriam a São Francisco (GARCIA, 2011, p. 101).

Em vista do exposto, considera-se que o estudo da documentação concomitantemente a bibliografia existente, sobre o assunto em questão, relata que a reunião interamericana no México foi planejada para discutir acordos referente à segurança hemisférica e dispositivos à instituição de uma quadro de força militar que fosse capaz de defender o hemisfério, tanto no

³² Op. cit – nota 19 - boletim de informação, nº 8/960. IV

³³ Acta final de la Conferencia Interamericana sobre problemas de la guerra y de la paz. Disponível em: <<http://constitucionweb.blogspot.com/2009/11/acta-de-chapultepec-firmada-por.html>>. Acessado em: 18 de abril de 2016.

³⁴ Loc. cit

plano regional entre as próprias repúblicas latino-americanas, quanto a forças externas que tentassem atravessar o Atlântico por meio de forças ideológicas ou armadas.

Mas que, no entanto, o fato das quatro potências se reunirem para planejar a estrutura da futura organização mundial, em Dumbarton Oaks e os países latino-americanos terem ficado de fora desse plano, a Conferência sobre os Problemas da Guerra e da Paz – a Chapultepec, inequivocamente, estabeleceram um debate transversal, com a finalidade de expor a posição de seus governos face ao que se esperava da grande organização. E também para sinalizar o desejo de participação multilateral no mesmo plano de igualdade, exigindo que se fizesse concretizar os direitos de igualdade jurídica a todos os Estados soberanos. Quanto ao Brasil, este utilizou o discurso diplomático dentro do quadro de seus princípios conceituais, sobretudo, o jurídico e o desenvolvimentismo como base de argumentação para inserção no cenário internacional.

3 O PRESTÍGIO MULTILATERAL AOS CUIDADOS DA LEGAÇÃO

3.1 A aliança com os EUA: o alinhamento automático?

Nesta primeira seção do capítulo, busca-se fazer uma abordagem introdutória sobre a posição propriamente dita da diplomacia brasileira nas Nações Unidas. Mas, primeiramente, colocar-se-á em debate a questão do termo “alinhamento automático,” visto que esta expressão é, usualmente, encontrada em muitas publicações referentes a esse momento da história das relações internacionais do Brasil.

Para uma melhor análise do processo de alinhamento do Brasil aos EUA no imediato pós-Segunda Guerra, é necessário atentar-se para a definição do que se entende pela expressão supracitada. Nessa perspectiva, procurar-se-á abordar como se deu essa definição do termo em detrimento da posição diplomática brasileira face aos EUA durante o processo de formação e consolidação da ONU.

Estudos sobre as relações internacionais do Brasil do período pós-guerra, no geral, afirmam que a política externa brasileira se posicionou de forma automática à política norte-americana. Na verdade, essa expressão foi introduzida pelo historiador Gerson Moura em seu texto, no qual enuncia o próprio título: “O alinhamento sem recompensa: a política externa do governo Dutra”. Nesse texto-relatório, o autor acaba por denominar a política externa do governo Dutra. Resultado de sua pesquisa, o autor defende a tese de que Dutra e o Itamaraty, na representação de seus ministros de relações exteriores, estabeleceram na política externa um alinhamento de forma bilateral e automática aos EUA (MOURA, 1990). Moura argumenta ainda que o então presidente do Brasil Gaspar Dutra tentou estabelecer a continuidade da mesma política externa que Getúlio Vargas vinha aplicando até a sua saída. No entanto, Dutra não soube fazer a mesma política de “barganha” como Vargas, desse modo, o resultado foi o de não alcançar nada em troca do que fosse de interesse do país, com vista a continuidade de desenvolvimento econômico e progresso do país.

Gerson Moura era um estudioso da política externa brasileira e pesquisador do CPDOC-FGV, ainda no final da década de 1970, iniciou esse estudo e teve suas primeiras publicações de artigos na década seguinte. Além da sua tese de doutorado, o autor também escreveu alguns artigos em que defende a tese que o Brasil alinhou-se automaticamente aos EUA. Sua pesquisa foi baseada, primordialmente, em fonte documental, como correspondências diplomáticas e relatórios, nessa peça documental, também estudada, há o

registro das instruções do Itamaraty na representação dos seus principais chanceleres, foram mais de um durante o governo de Dutra: João Neves da Fontoura e Raul Fernandes.

Na mesma perspectiva segue o autor Paulo Visentini, o autor em seu texto deixa claro seu ponto de vista, afirma que o governo de Dutra vinculou-se “estritamente à estratégia da Casa Branca” e o Ministério das Relações Exteriores “alinhou-se, automaticamente, aos Estados Unidos” (VISENTINI, 2013, p. 21-22). Visentini também historiador, é especialista de relações internacionais e sobre a história da política externa do Brasil também compartilha da mesma tese do “alinhamento automático”.

Na esteira desses dois autores, surgiram outros que sustentaram a mesma posição, fosse por meio de artigos ou teses de doutorado, sendo que esse tratamento se dá muito devido a análises sobre as instruções do Itamaraty ao corpo diplomático nos momentos de votação dos temas discutidos nas Comissões da ONU.³⁵ Nesse sentido, foram estabelecidas muitas comissões no âmbito das Nações Unidas, durante sua institucionalização, o seu objetivo era tratar de variados assuntos de contexto internacional, sempre visando a operação de manutenção de paz e regras jurídicas entre os Estados soberanos.

O próprio historiador Gerson Moura (1985), em determinada passagem de seu artigo, além de mencionar que a atuação do Brasil na ONU, orientou-se pela regra de seguir o voto dos norte-americanos em todas as questões importantes, por outro lado, também pontua que houve exceção, ao se referir sobre o conflito entre Argentina e EUA. De fato, o governo brasileiro, ao mesmo tempo que buscava manter a solidariedade aos norte-americanos, declarava que não podia ser hostil com a Argentina³⁶. Assim Moura, em outro texto, sobre posição do Brasil com a Argentina e os EUA e a ONU expõe que; “o terceiro critério dizia respeito ao equilíbrio do poder na América do Sul: conquanto solidários com os EUA, os delegados brasileiros deveriam evitar posições de hostilidade em relação à Argentina, quando alguma questão pusesse em confronto os dois países (EUA-Argentina)” (MOURA, 1990).

Conforme citado, o Brasil não desejava se indispor com a Argentina, visto que mantinha uma boa relação de amizade com o país e seu governo, mas por outro lado não se posicionava a favor da rinha dos Estados Unidos contra a Argentina. Por isso, o cuidado que os representantes deveriam se atentar, para não demonstrar que compartilhava da mesma posição dos norte-americanos diante de algum confronto entre os dois países, portanto, diante do confronto dos dois, o Brasil deveria ser solidários aos EUA, mas também à Argentina.

³⁵ Ver arquivo AHI – carta-teleg. Exp. 1945-46. Maço: 79/4/9

³⁶ AHI – Maço 79/4/9 carta-tel. Exp. Delbrasil – 1945-46 exclusão da Argentina

Dutra também, por outro lado pensava no alinhamento com os EUA como uma forma de assegurar a ajuda econômica e o reaparelhamento militar do Brasil como a priori, lembre-se que Dutra era um agente militar antes de se tornar presidente, o que lhe impulsionava a ter visões militaristas. E sobre o governo de Dutra, Moura explica,

[...] o governo Dutra estava convencido de que o Brasil deveria manter laços especiais com o "mundo ocidental" tendo em vista a possibilidade de um conflito generalizado (3º guerra mundial). Esperava-se que esse alinhamento aos Estados Unidos daria ao país algumas vantagens especiais: 1º) a manutenção de sua superioridade militar (advinda da participação na guerra) no conjunto da América do Sul. 2º) participação plena nas conversações de paz dom pós-guerra e na construção de uma nova ordem internacional (MOURA, 1985).

De acordo com a citação, o governo de Dutra também, além de tentar manter os laços especiais com os EUA, esperava ainda continuar com uma política comercial, de reaparelhamento militar com o auxílio dos EUA. Em troca disso, sinalizava um compromisso de compartilhamento das mesmas posições dentro do Novo Organismo. Mas isso acabou tomando novas dimensões à medida que o Brasil se posicionava como um ferrenho anticomunista, sinalizando a solidariedade aos EUA nesse item, aderindo a mesma política estadunidense de combate ao comunismo soviético. Entretanto, nesse ínterim surgiam assuntos de interesses do Brasil e de seus vizinhos latino-americanos e, nesse contexto, o Itamaraty e seus agentes em discussões pediam análise antes de tomar decisões diretas, que fosse a favor, ou contra os EUA, ou por último tentavam diminuir a questão, como foi no caso do Livro Azul, publicado em 1946.

O Livro Azul foi um memorando norte-americano que continha denúncias contra a Argentina sobre sua possível ligação estreita com o governo nazista durante a Segunda Guerra. Lourenço Neto assinala que o Livro Azul foi uma peça chave na articulação dos EUA para pressionar a saída da Argentina do sistema interamericano, tendo em vista a sua posição de neutralidade diante do pedido de declaração de guerra ao Eixo e, também, pela resistência por parte dos norte-americanos em aceitar a participação da Argentina nas conferências interamericanas e também da ONU (NETO, 2017). Conforme cita o autor, os EUA acusavam os governos militares da Argentina de “conivência com os governos nazifascistas” e de cooperação do governo com os países do Eixo, por esse motivo não deveria participar de das organizações internacionais (NETO, 2017, p. 232).

Os EUA não conseguiram excluir a Argentina do sistema interamericano nem evitar que a mesma participasse da ONU, como também não teve apoio pela divulgação do seu

Livro Azul, por parte das repúblicas latino-americanas e, sobretudo, do Brasil. Este por sua vez, apesar de ter tido uma grande repercussão pública no país, inclusive com grande circulação na imprensa, tentou impedir que o caso tomasse dimensões maiores de seus efeitos. Conforme menciona a carta de João Neves da Fontoura para Vargas, tratando do tal Livro. “[...] Estamos apurando informações do documento [Livro Azul], mas parece que seria aconselhável para evitar, não só explorações nos círculos políticos, mas também a má interpretação que poderia ser dada ao caso no continente, [...]” (BLANCATO, 2007, p. 12)³⁷. Na próxima seção deste capítulo trataremos com mais detalhes sobre a problemática do Livro Azul.

Ainda sobre o alinhamento automático, o autor e diplomata Eugênio Garcia menciona que, em 1944, o governo brasileiro, aos cuidados de Vargas, buscou acompanhar os primeiros movimentos de negociação de paz e o então presidente teria sinalizado a Roosevelt, através de uma mensagem enviada, que o Brasil “iria seguir a liderança dos EUA em todos os assuntos, não apenas na condução da guerra, mas nos assuntos políticos que afetam o hemisfério e em todos os assuntos econômicos” (GARCIA, 2015). Para o autor, Vargas visualizava os dois países estando juntos na busca pela paz, assim como foi na guerra.

Desde o início da formação da nova organização internacional, o governo brasileiro, ainda sob a gestão de Getúlio Vargas, já acenava que iria dar continuidade no acompanhamento ao EUA, sobretudo, em temas que significasse a sua política. Em carta diplomática em outubro de 1945, mês em que Vargas foi deposto, o então chanceler interino Pedro Leão Velloso passa instruções ao chefe da delegação, para que fosse cumprido essa instrução, inclusive adverte para não entender de outra forma que não fosse a questão política.³⁸

Em toda documentação diplomática desse período, que foi consultada, vê-se a orientação do Itamaraty para acompanhar o voto da delegação norte-americana em muitas questões. Todavia, há algumas ressalvas de observação, no entanto, não se discorda do “alinhamento automático”, mas, o que se observa é que houve uma delimitação do alinhamento. Conforme Lourenço Neto (2017) sugere, que diante da reação do Brasil sobre a publicação do Livro Azul pode ter havido limitação do “alinhamento sem recompensa” (NETO, 2017).

³⁷ Nessa carta direcionada a Getúlio Vargas, o então Ministro das Relações Exteriores João N. Fontoura além de se referir ao Livro Azul também está se referindo ao embaixador espanhol Aunós designado para a embaixada no Rio de Janeiro, assunto que será abordado mais adiante.

³⁸ AHI – carta-tel. Exp. 1945-46 – 9/10/45 – maço19/4/9

De todo modo, como se verá mais adiante, a política externa brasileira, nesse período, apresentou características heterogêneas relativo à aliança com os EUA. Pois entende-se que havia dois vetores na orientação do Itamaraty para acompanhar o voto da delegação norte-americana. Um se referia ao contexto internacional, pois na iminência da divisão do mundo em dois blocos de influência, estava claro que a tendência brasileira sinalizava para o lado dos norte-americanos, por vários motivos; o principal deles era o processo interamericano e sua tradição ocidental³⁹ dentro do que considerava ser o verdadeiro espírito de cooperação⁴⁰, além de se sentir um aliado especial da proeminente potência mundial. Um outro vetor refere-se ao reconhecimento que o Brasil esperava obter dos EUA; primeiro pelo fato de ter participado do esforço de guerra e ter cedido o território do nordeste como base aérea ao EUA em 1944, o segundo, por achar que conseguia aglutinar as outras repúblicas latino-americanas de modo a mostrar ser capaz de uma segunda liderança no continente como um aliado fiel no hemisfério⁴¹.

Ainda havia outra questão que era o fato da expectativa brasileira em conseguir obter alguma ajuda econômica para a continuidade do projeto desenvolvimentista, iniciado pelo governo Vargas. Por tudo isso considera-se, conforme pontua Lourenço Neto (2017), é possível que esse alinhamento tenha tido um limite e não totalmente automático.

[...] estamos em contato com Washington informando-nos de seus desígnios ainda não revelados na hipótese provável de uma vitória lisa de Perón. Qualquer forma, não nos afastaremos da nossa conduta tradicional, tendo em vista sobretudo a nossa tradicional política anti-intervencionista. Provavelmente pediremos uma reunião previa para ser assentada a conduta das nações americanas em face do libelo. o assunto está sendo por mim conduzido com cautela, discrição e paciência, virtudes que não agradam muito ao público, mas que formam a razão de ser das chancelarias. (carta de João Neves da Fontoura)⁴².

Entretanto, relativo a URSS, sim, desse ponto de vista pode ser caracterizado pela política de alinhamento automático face às medidas que fossem contra a URSS. Diante da iminência da divisão do mundo em dois blocos de influência, EUA e URSS, o Brasil, sim, automaticamente, seguiu a política anticomunista dos EUA através da Doutrina Truman. Embora, antes desse plano de contenção da expansão soviética, o governo brasileiro aparentasse estar de acordo com toda política internacional dos norte-americanos e o

³⁹ Sobre a ideia de cooperação interamericano, ver Ata de Chapultepec

⁴⁰ Ver sobre esse posicionamento na Ata de Chapultepec

⁴¹ Ver documentação diplomática- AHI – carta-tel. Exp 1945-1946 – maço: 19/4/9

⁴² GVC 1946.02.00/1 – Cpdoc – Arquivo Getúlio Vargas, Carta enviada a Getúlio Vargas tratando dos problemas causados pela publicação do Livro Azul.

Itamaraty, na figura dos chanceleres, encaminhasse a orientação de voto aos representantes diplomáticos para que votassem de acordo com a delegação norte-americana, houve momentos de tensão nas orientações entre o então chanceler e o corpo diplomático sobre a agenda de pautas da Assembleia e das comissões.⁴³

3.2 As instruções do Itamaraty para os temas em debates

Trata-se aqui uma abordagem sobre as instruções do Itamaraty encaminhadas à representação diplomática brasileira no centro de conferências das Nações Unidas. As “Instruções” formavam um conjunto de diretrizes com finalidade de direcionar a Delegação brasileira na condução dos temas em debates estabelecidos através de comissões.

Desse modo, vê-se que a partir da perspectiva da adesão às Nações Unidas o governo brasileiro já tinha desenhado a atuação da diplomacia na Nova Organização e estava claro que seria pautada pela coordenação com os EUA. Sua base de atuação priorizaria a premissa jurídica e a universalidade dos direitos dos Estados, estabelecendo desse modo o eixo de atuação da diplomacia brasileira. Sendo assim, estavam prontos para a nova missão diplomática em âmbito multilateral e a Conferência de São Francisco seria a primeira missão brasileira com o objetivo de aderir a mais Nova Organização, as Nações Unidas.

A delegação brasileira seguiu então para São Francisco com as instruções redigidas pelo diplomata e jurista Embaixador Hildebrando Accioly e, apesar de sua autoria predominante, tratava-se de um texto coletivo em que se pressupõe ter tido contribuições dos assessores e colegas e ter sido aprovada pelos chefes; o então presidente Vargas e o ministro interino do MRE Pedro Velloso (UZIEL, 2015).

O texto de Accioly carregava para São Francisco as diretrizes acordadas em Chapultepec, como elemento norteador da atuação diplomática na Conferência.⁴⁴ A Ata de Chapultepec foi o resultado da Conferência do México onde realizaram um acordo de solidariedade frente ao ataque de agressão a qualquer que fosse a um dos Estados. A Ata de Chapultepec se configurou como um elemento importante assim como as demais resoluções para a delegação brasileira, por dois motivos principais: primeiro pela possibilidade de coordenação, junto aos países latino-americanos, que visavam aumentar a capacidade de

⁴³ AHI – carta tel. Rec. Em 4 /2/ 1946- carta de Cyro de Freitas Vale – maço: 79/3/20.

⁴⁴ O documento diplomático o qual se refere as instruções do Itamaraty à delegação brasileira junto a Conferência de São Francisco está anexado ao texto de Eduardo Uziel (2015), será utilizado como fonte primária neste trabalho.

promover seus próprios interesses. O segundo, com relação aos EUA, interessava ao Brasil, também, coordenar com sua atuação, haja vista a preeminência internacional daquele país e o símbolo de potência econômica e a única capaz de ajuda em assuntos econômicos ao Brasil e as outras repúblicas latino-americanas. De modo geral, a instrução de Accioly serviu para sugerir atuações específicas (UZIEL, 2015).

É oportuno destacar a análise do autor sobre as “Instruções”, nelas, o autor diz que deixavam, em aberto, para que a delegação se quisesse negociar, transigir e, se necessário, ceder, sem que pudesse ser prejudicado o interesse maior, que era o de contribuir com a Nova Organização, ainda que, nem todas as suas preferências tenham sido contempladas” (UZIEL, 2015, p. 18). Essa é uma característica presente na documentação do Comitê Preparatório e da Primeira Sessão da Assembleia Geral e das outras sessões subsequentes, pois todas abriam ressalvas para os delegados atuarem de acordo com as circunstâncias, ainda que o Itamaraty estabelecesse critérios fixos de atuação frente aos temas em debates.⁴⁵

A instrução redigida para a Conferência do México - Chapultepec, já elencava os itens que incluíam as perspectivas do que os países latino-americanos esperavam da ONU. Segundo a leitura que se faz no documento de instrução à Assembleia de São Francisco, os pontos de vista que o Brasil deveria sustentar se achavam indicados “nas ideias que defendeu na Conferência do México⁴⁶”. E as instruções dialogavam com o documento apresentado na Conferência, sob o título “observações do Brasil sobre o plano de Dumbarton Oaks” (UZIEL, 2015, p. 26).

Nesse sentido, a partir da resolução da Conferência do México saíam pontos que o Brasil acreditava que fossem fundamentais para a estrutura da ONU, tais como:

1. Aspiração à universalidade, como ideal que deveria tender a Organização Mundial,
2. Um parecer à função da Assembleia Geral no campo da ação como órgão representativo da comunidade internacional,
3. Um item relativo à jurisdição e competência da Corte de Justiça Internacional,
4. Criação de um órgão incumbido especialmente de promover a cooperação intelectual e moral entre os povos
5. A questão de resolução das controvérsias e questões de caráter interamericano, de preferência segundo os métodos e sistemas interamericanos, embora em harmonia com os da Organização mundial,

⁴⁵ Ver todo conjunto de documentação coletado para essa pesquisa. AHI – delbras - cartas-tel.-exp. e rec. De 1945-1950 - maços: 19/4/9 e 79/3/20. Arquivo Oswaldo Aranha- cpdoc- FGV.

⁴⁶ Ver na seção sobre a conferencia de Chapultepec, p.

6. Conveniência de se dar representação adequada a América Latina no Conselho de Segurança (UZIEL, 2015).⁴⁷

Remetendo-se mais a frente, analisando relatório da Comissão Preparatória em 1945⁴⁸, é possível perceber que este último ponto da resolução foi sustentado pelos países latino-americanos. Efetivamente, estes governos vislumbravam conquistar uma vaga no Conselho de Segurança, conforme será abordado no item referente à candidatura dos países ao Órgão. Ainda na instrução para a Conferência de São Francisco, o texto justifica os pontos elencados, o primeiro ponto por exemplo versa sobre a universalidade e, ao fazer analogia de que a subordinação de todo indivíduo ao Estado, justifica-se da mesma forma que é um dever de todo Estado estar incluído na ordem externa da organização internacional.

Para a Comissão Preparatória realizada em Londres, as instruções seguiram conforme as solicitações dos representantes junto à delegação, sendo condizentes com as circunstâncias em que surgiam os problemas. Cyro de Freitas-Vale, o chefe da delegação, solicitava instruções sempre que necessário e reclamava da demora nas respostas as suas indagações de procedimento. Porque, segundo sua concepção, as instruções deveriam antecipar os temas da agenda, evitando improvisações ao que estava submetido (CERVO, 1994, p. 63).

Para as sessões subsequentes da ONU e suas comissões, não foram redigidas instruções da forma como foi à Conferência de São Francisco. No período de 1945, da Comissão Preparatória até 1950, a delegação brasileira recebeu as instruções como orientação conforme as circunstâncias e não de forma pré-fixada. Contudo, eram acertadas as premissas almejadas pelo governo brasileiro, tais como um lugar no Conselho de Segurança e a aglutinação dos países da América Latina nos diversos organismos da ONU⁴⁹.

Ao passo que iam surgindo as temáticas como respostas em relatórios, o Itamaraty, na figura do chanceler, conduzia a atuação, mas fazendo ressalvas para que agissem “conforme as circunstâncias”. Cumpre destacar que ao mesmo tempo que o chanceler orientava também dava plenos poderes aos delegados representantes.⁵⁰

⁴⁷ Ver também: Ata de Chapultepec Resolução XXX. Disponível em: <<http://constitucionweb.blogspot.com.br/2009/11/acta-de-chapultepec-firmada-por.html>>. Acessado em: 18 ab. 2016.

⁴⁸ AHI – ONU – carta-tel. Recebidos- 1945-1946. Diversos no exterior. Maço: 79/3/20

⁴⁹ Em vários telegramas desse arquivo é citado os diálogos e solicitações de apoio a candidaturas e pedidos de votos para representantes de países como México presidir o Conselho de Segurança, e o Peru para o Conselho Econômico e Social. AHI – ONU – Carta-tel. Exp. Ibid. nota.

⁵⁰ Ibid.

Já em 1947, na Segunda Sessão da Assembleia, Raul Fernandes, o então chanceler⁵¹, tomava por análise a agenda de pautas para aquela Assembleia, revendo pontos a serem discutidos. O chanceler estabelecia a orientação para seguir os votos norte-americanos em todos os assuntos, embora tentasse obter espaços mais autônomos na questão espanhola⁵² e na questão da Palestina. Esta última questão foi uma das que tiveram mais desencontro de pareceres, o então chefe da delegação Oswaldo Aranha foi quem presidiu a Assembleia que tratou dela. No entanto, ambas as questões são distintas completamente, a primeira se refere ao governo de Francisco Franco na Espanha, a outra, a um território no Oriente Médio, sob mandato da Grã-Bretanha, que abria mão do mesmo e de onde resolvera tirar suas tropas (GADDIS, 2006).

De acordo com Hilton (1994, p. 438), a questão Palestina colocaria o diplomata brasileiro, Oswaldo Aranha, que presidiu os trabalhos do Conselho de Segurança, durante o mês de março de 1947, também foi presidente da Sessão especial do caso palestino e da Segunda Sessão da Assembleia Geral entre setembro a novembro de 1947, no centro das atenções internacionais, de fato, por sua “imparcialidade”⁵³ e pelo modo como conduziu o assunto, com objetividade, o que levou a receber elogios de sua atuação por muitos representantes das outras delegações. Cogitar-se-ia até, após a votação da partilha da Palestina, um prêmio Nobel da Paz a Oswaldo Aranha, pelo seu desempenho e pelo poder de conciliação nos debates, entre as perspectivas diversas dos árabes e dos judeus (HILTON, 1994).

Quanto à instrução do chanceler Fernandes, ele deixava as decisões a critério do presidente da Assembleia Geral para “encontrar uma solução de compromisso entre as partes litigantes, evitando favorecer abertamente uma ou outra decisão concreta, da Assembleia, sobre o assunto, respeitando o voto dos Estados Unidos da América” (HILTON, 1994, p. 455).

Ainda antes da votação, na comissão de investigação, Fernandes avisava do pedido de apoio junto à causa israelita pelos representantes de partidos da câmara, ao mesmo tempo que também fazia lembrar da relação de amizade do Brasil com o povo do Oriente Médio.

⁵¹ Raul Fernandes assumiu a pasta do Ministério das Relações Exteriores em dezembro de 1946, antes participou como delegado na Conferência de paz em Paris. Verbete biográfico – CPDOC – FGV.

⁵² Será abordado a questão espanhola no próximo subitem.

⁵³ Hilton (1994) menciona que Aranha em relatório oficial, declara sua imparcialidade e frieza que lhe cabia a função na condução do problema da Palestina.

Concomitantemente, em carta particular ao presidente da Sessão Especial, orientava para se abster na votação, como a melhor atitude, visto que:⁵⁴

Pensamos que na questão da Palestina, a melhor atitude é a abstenção dada, a oposição dos árabes e a existência no Brasil de uma grande colônia Syrio-libanesa. Todavia, se esse voto nulo impedir os dois terços necessários para a aprovação de resolução de Partilha, deveremos votar de acordo com as grandes potências as quais incumbirá a responsabilidade de pô-la em prática. Vossa excelência, em todo caso, procederá de acordo com seu próprio ponto de vista, se for diverso do que deixamos indicado, dado que seus elementos de informação são mais completos⁵⁵.

A instrução elaborada para as Nações Unidas, em 1945, era de “acompanhar o voto da delegação norte-americana em todas as questões de importância capital para a sua política”⁵⁶, além de orientar, em outros momentos, a “agir de acordo com as oportunidades e circunstâncias no Comitê Executivo”⁵⁷. Entretanto, cabe aqui notar que os textos de orientação mudam de acordo com o contexto, o que permite o questionamento da versão do “alinhamento automático”, como usualmente mencionado na historiografia da diplomacia brasileira em sua atuação na ONU. Ao pensar no termo “automático”, caberia outra interpretação – pois existiram circunstâncias, como aquelas aqui apresentadas, como, a exemplo, a da questão dos povos árabes e como o Itamaraty, na figura de Fernandes que faz ponderações ao presidente da Assembleia de como proceder de acordo com seu próprio ponto de vista⁵⁸

É oportuno ressaltar os fatos mencionados relativos à concordância entre as instruções dadas em 1945-46, mediante os temas e cotejar os temas de 1947, em que as circunstâncias não merecem a mesma posição da delegação, cabendo antes a análise. Pode-se refletir no seguinte ponto: não estava previsto em 1945 que a Inglaterra iria entregar o mandato do território palestino, em 1947, à responsabilidade da ONU. Assim como, também não estava previsto em 1945, que Oswaldo Aranha iria presidir a sessão, que o colocaria como aquele que buscaria uma proposta conciliadora para o problema da Palestina.

As instruções para os temas que ficaram a cargo das circunstâncias, nas sessões de 1947, foram chanceladas pelo ministro, que deu “plenos poderes”⁵⁹ à delegação, como o

⁵⁴ AHI - Assembleia Geral da ONU – 20/11/1947 Carta particular a Oswaldo Aranha, remetida por Raul Fernandes, Ministro das Relações Exteriores do Brasil.

⁵⁵ AHI – ONU- diversos no exterior - teleg.- minuta - exp. - 1947- 48- maço - 179.4.10

⁵⁶ AHI – ONU – carta-teleg. Exp. 1945-46 – Comitê Executivo

⁵⁷ Ibid. - Comitê Executivo.

⁵⁸ Ibid.

⁵⁹ AHI – carta-teleg. Min. Exp. ONU – DELBRASONU - 1947 - 48

exemplo da condução do problema da Palestina. Da mesma forma, ocorreu com a questão do auxílio à Grécia. A proposta do presidente norte-americano Harry Truman, de auxiliar à Grécia, recebera pleno apoio de Oswaldo Aranha, pois que contemplava o projeto da Doutrina Truman⁶⁰ e era condizente com a diretriz de atuação do Itamaraty – apoiar as iniciativas e regimes anticomunistas e antissoviéticos (MOURA, 1990, p. 26).

Carlos Martins, então embaixador brasileiro em Washington, informava por carta-telegrama, a aprovação no congresso norte-americano, de concessão de créditos para a implementação do programa de auxílio a países estrangeiros. O programa contemplaria o auxílio militar e econômico aos países da Europa e do Extremo Oriente que estavam resistindo contra o comunismo. Já para a Grécia e a Turquia, o auxílio tinha a intenção de “combater a ameaça comunista” visto a vulnerabilidade da situação de conflito armado entre resistência comunistas e de extrema direita apoiada pelos britânicos. Isso, para os EUA, significava cenário favorável à cooptação de território pela URSS. Martins então envia a informação como um tranquilizador ao Itamaraty, enquanto na ONU haveria a contestação da União Soviética junto ao Conselho de Segurança ao plano do Estados Unidos, alegando arbitrariedade no artigo 102 (CERVO, 1994, p. 67). Nesse sentido, numa demonstração de seu apoio, Oswaldo Aranha “defendeu os Estados Unidos no direito de solicitação e recebimento de auxílio financeiro e técnico independente de autorização da ONU” (CERVO, 1994).

De modo geral, as instruções do Itamaraty ao corpo diplomático junto as Nações Unidas priorizaram, de maneira fixa, o voto quando da adesão do país a Organização. O fato de estabelecer o alinhamento com os norte-americanos na votação não descarta as manobras da diplomacia em tentar defender suas próprias perspectivas, principalmente, no que se refere à política bilateral. Alguns aspectos nas instruções do Itamaraty nos chamam atenção, um se refere ao eixo das instruções; no segundo, percebe-se que havia uma dependência nos relatórios dos trabalhos que iam sendo realizados nas comissões, para depois, elaborar estratégias de instruções; no terceiro aspecto, verifica-se que não houve uma organização como nas instruções de São Francisco, redigidas por Hildebrando Accioly, em 1945.

As instruções sob as circunstâncias, em determinados assuntos, não se faziam necessárias quando o delegado representante da delegação estava em consonância com a diretriz da atuação e a tendência a ser seguida. É razoável pressupor que as instruções foram conduzidas sempre prevendo a garantia da permanência do Brasil nas Nações Unidas, pelo

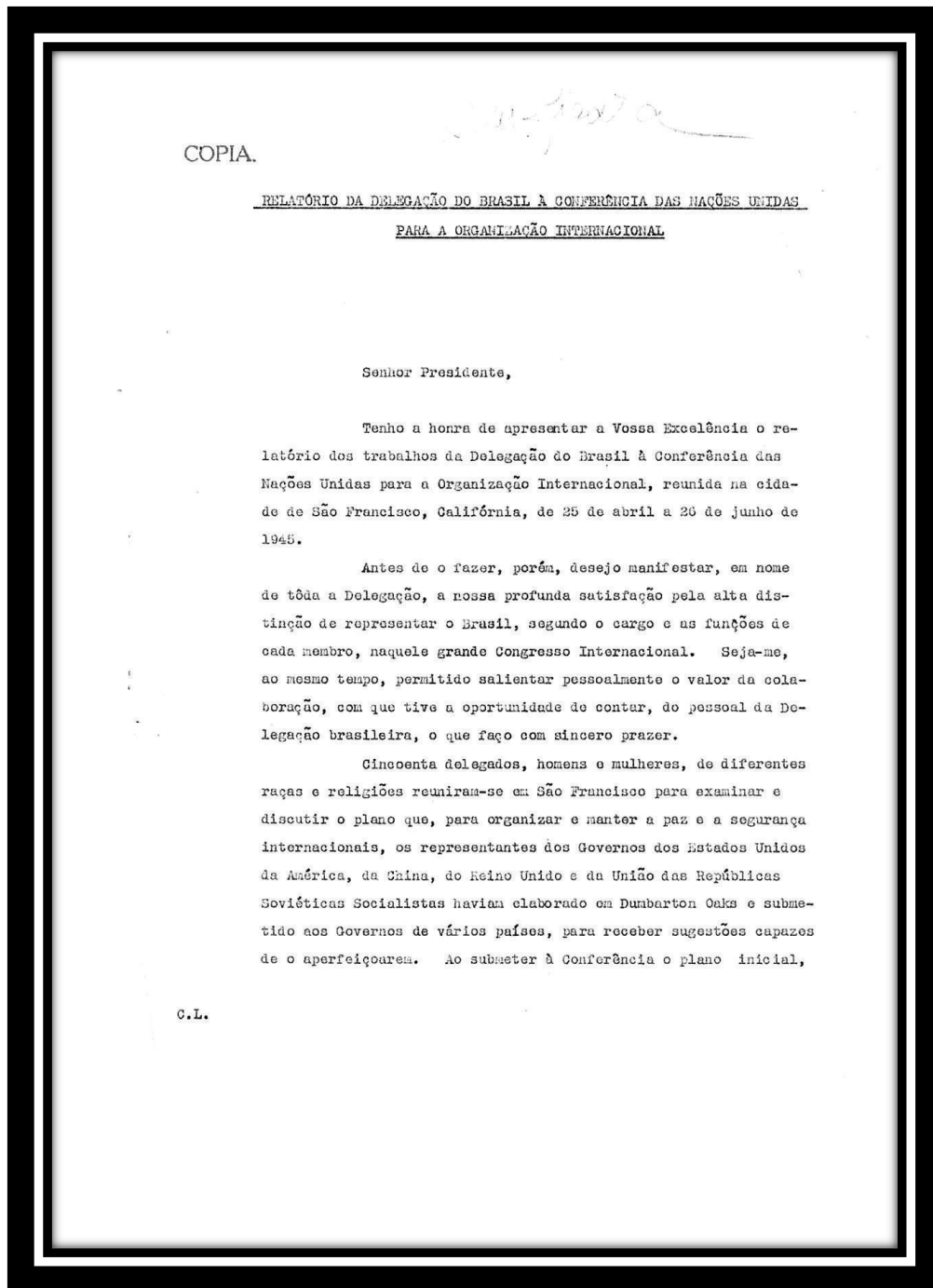
⁶⁰ AHI - carta-teleg. rec. – Washington – Embaixada – 1947- A implementação de auxílio econômico e militar pelos norte-americanos, proposta do presidente Truman, nos países da Europa e oriente médio que sofriam as consequências da guerra, denominou-se Doutrina Truman.

que se esperava da Organização, que adviessem ganhos materiais ou que se abrissem oportunidades. De modo que a condução dos desafios da América Latina fosse contemplada paralelamente às necessidades do conjunto das potências, como forma de resolver os problemas dos países subdesenvolvidos⁶¹.

No panorama da política exterior do Brasil do final da Segunda Guerra até 1950, o Ministério das Relações Exteriores ocupou sua pasta com três principais chanceleres, além dos que tiveram passagem rápida, que atuaram como ministros em diversas situações: interinas e permanentes. Em 1945, entre o governo Vargas e o governo Dutra, ocuparam a pasta, Pedro Leão Velloso, João Neves da Fontoura e Raul Fernandes.

⁶¹ Os países da América Latina denominavam subdesenvolvidos por se tratar de países agroexportador, dando ênfase a exportação de matéria prima.

Figura 01 – Relatório da Delegação do Brasil à Conferência da ONU



FONTE: Primeira página do relatório da Delegação do Brasil à Conferências da ONU para a Organização Internacional. (UZIEL, 2015) (Acervo AHI).

Pedro Leão Velloso⁶²

Pedro Leão Velloso, diplomata e embaixador do Brasil na Itália em 1939-1941, foi ministro das Relações Exteriores de 1944 a 1946 e embaixador do Brasil nas Nações Unidas entre os anos 1946 e 1947. Iniciou a carreira diplomática bem cedo: em 1907, como auxiliar Arbitral, servindo entre as suas funções no Itamaraty, em muitas em missões diplomáticas no decorrer de sua carreira.

Pedro Velloso teve uma atuação intensa na diplomacia brasileira. Ocupou os cargos de primeiro e segundo secretário, participou na Conferência de Paz em Versailles, foi encarregado de negócios em Copenhague. Em novembro de 1926, no início do governo de Washington Luís, na chefia de gabinete do Ministro das Relações Exteriores, Otávio Mangabeira, representou o governo brasileiro na solenidade de posse do presidente do Paraguai. Em abril de 1929, foi promovido a ministro-residente e designado para servir em Pequim. Permaneceu, no entanto, na chefia do gabinete de Mangabeira até a deposição do governo de Washington Luís pela Revolução de 1930, em 24 de outubro.

No início de 1931, promovido a ministro plenipotenciário de segunda classe, seguiu para Pequim como embaixador extraordinário. Em fevereiro, de 1934, foi promovido a ministro plenipotenciário de primeira classe, permanecendo na China até novembro de 1935. Chefiou a representação brasileira, na Itália, até fevereiro de 1941, retornando então ao Brasil. No ano seguinte, chefiou o Departamento Diplomático e Consular do Itamaraty.

Em julho de 1942, Leão Velloso passou a ocupar o cargo de secretário-geral do Ministério das Relações Exteriores, exercendo-o até agosto de 1944. Em setembro de 1943, foi indicado para servir junto à Comissão de Emergência para a Defesa Política do Continente. Foi, também, diretor da Seção de Segurança Nacional do Ministério das Relações Exteriores. Em 24 de agosto de 1944, Pedro Leão Velloso assumiu em caráter interino o MRE, em substituição ao chanceler Osvaldo Aranha.

Em fevereiro de 1945, Pedro Leão Velloso presidiu a delegação brasileira à Conferência de Chapultepec, no México. No mesmo ano chefiou a delegação do Brasil à Conferência de São Francisco, que aprovou a criação da Organização das Nações Unidas. Manteve-se à frente da pasta das Relações Exteriores, formalmente sempre como ministro interino até a deposição do governo Vargas, em outubro de 1945. Mas, o governo provisório

⁶² Verbete portal do Cpdoc. Disponível em: <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/pedro-leao-veloso-neto>>. Acessado em: 10 de abril de 2017.

de José Linhares o manteve no cargo até 31 de janeiro de 1946, início do governo do presidente Eurico Dutra, quando foi substituído por João Neves da Fontoura.

João Neves da Fontoura⁶³

João Neves da Fontoura, além de advogado, chanceler, foi também deputado federal e articulista político. No final dos anos vinte e início dos anos trinta, esteve na arena política, que articulou a candidatura de Vargas à presidência da república, rompendo assim com a tradição da aliança São Paulo e Minas Gerais. Neves da Fontoura, até chegar a ser Ministro das Relações Exteriores, teve uma intensa participação política em movimentos revolucionários e partidários como do PRR (Partido Republicano Rio-Grandense), na campanha de oposição que promoveu a candidatura de Nilo Peçanha à Presidência da República. Ainda na faculdade participou da chamada “geração 1907”, junto com Getúlio Vargas, Joaquim Maurício Cardoso e Firmino Paim Filho, entre outros, que ganharam projeção nacional com as Revoluções de 1923 e 1930 e a Constitucionalista de 1932, movimento de revolta pelo resultado das eleições à presidência do Estado e no Rio Grande do sul.

Político de carreira, iniciou sua vida política no movimento estudantil, do qual fizeram parte figuras marcantes da política brasileira, como Eurico Gaspar Dutra, Góis Monteiro, e Salvador Cesar Obino, todos com exceção de Fontoura pertenciam a Escola de Guerra de Porto Alegre. Fontoura se formou em Direito, mas pertencia à família de políticos, sendo filho de militar e sobrinho neto de político em Cachoeira do Sul. O tio de seu pai fundara o Partido Republicano Rio-Grandense – PRR, no qual foi eleito por diversas vezes intendente – o que correspondia ao cargo de prefeito.

Foi eleito pela primeira vez à Assembleia dos Representantes em 1921, tendo transcorrido muitos eventos políticos até chegar em 1928, quando foi eleito deputado federal, pelo Rio Grande do Sul, passando a acumular o mandato parlamentar como vice-presidente do Estado.⁶⁴ Fontoura, ao embarcar com a família para o Rio de Janeiro, a fim de assumir seu mandato na Câmara, passou por São Paulo antes, onde encontrou com Júlio Prestes e já

⁶³ Verbete biográfico no portal Cpdoc. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/fontoura-joao-neves-da>>. Acessado em 10 de abril de 2017.

⁶⁴ Pela Constituição castilista de 1891, a opção entre os dois cargos só se fazia necessária se o vice-presidente fosse chamado a assumir o governo.

iniciaram conversas acerca da reforma eleitoral defendida pelo Partido Democrático Nacional (PDN) e da questão da anistia aos revoltosos de 1922, 1924 e 1926⁶⁵.

Em 1929, começou a discutir sobre a sucessão presidencial dando início assim uma articulação para a sucessão presidencial de 1930, auxiliou nesse sentido para romper com a tradicional alternância de governo mineiro x paulista, no engendramento das candidaturas de um gaúcho na figura de Getúlio Vargas. Ao não aceitar a eleição de Júlio Prestes, alegando fraudes nas eleições, liderou com Getúlio Vargas e Osvaldo Aranha um movimento armado para cancelar a eleição de Prestes, que sucederia a Getúlio Vargas.

Entre Fontoura e Vargas havia uma grande cumplicidade e amizade, além de ser seu vice-presidente no governo do Estado do Rio Grande do Sul. Até que durante esse movimento revolucionário, Fontoura ficou ressentido com o amigo, porque ele assumiu o comando da revolta transferindo o comando do governo a Osvaldo Aranha e, não a ele que era o vice. Vargas justificou a decisão alegando que dada a incerteza do desfecho do movimento, não poderia tirá-lo da liderança da bancada na Câmara, pois corria o risco de perder seu mandato, o que ocorreria se João Neves viesse a substituí-lo. Recomendou, ainda, que o deputado permanecesse no Rio Grande do Sul e evitasse se pronunciar sobre o movimento. Mas, Neves da Fontoura, pediu a renúncia à vice-presidência e seguiu com as forças militares gaúchas para o Rio de Janeiro.

Após entregar o governo de São Paulo para Francisco Morato, líder do Partido Democrático (PD), de São Paulo, Neves da Fontoura decidiu renunciar aos seus cargos públicos e se afastar dos círculos oficiais, ficou sabendo depois pela imprensa que Vargas instaurou o governo provisório. Este lhe ofereceu dois cargos, mas só aceitou o de consultoria jurídica do Banco do Brasil, função que acumularia com o escritório de advocacia que instalou no Rio.

Em 1932, aderiu ao movimento paulista da Revolução Constitucionalista; em 1934, voltou à Câmara Federal, participou do movimento em defesa da constitucionalização junto a Frente Única Paulista, a coligação entre PD e PRR e prepararam um levante contra o governo federal- o Provisório.

⁶⁵ Houve nesse período levantes regionais, tais como sublevação de elementos das guarnições federais sediadas em muitas cidades gaúchas, sob a coordenação do então capitão Luís Carlos Prestes: esse novo movimento revolucionário, vinculado ao levante paulista de 5 de julho do mesmo ano, contou ainda com o apoio de diversos políticos da oposição gaúcha. Em fins de 1926, no dia 15 de novembro, eclodiu no Rio Grande do Sul novo movimento armado conhecido como Coluna Relâmpago visando a impedir a posse de Washington Luís na presidência da República: concentrada basicamente numa unidade do Exército em Santa Maria. Essa revolta foi liderada pelos irmãos Néelson e Alcides Etchegoyen, os quais, sem conseguirem controlar a cidade, acabaram por abandoná-la. Ibid. verbete biográfico, João Neves, CPDOC.

Neves da Fontoura partiu para o Sul junto com os outros demissionários. Na escala feita em São Paulo, pediram que a Frente Única Paulista (FUP) — coligação entre o PD e o Partido Republicano Paulista (PRP), que preparava um levante contra o governo federal — enviasse emissários ao Rio Grande do Sul para acertarem a participação gaúcha no movimento. Decidiu então concretizar uma aliança entre os partidos do Rio Grande do Sul, São Paulo e Minas e outras agremiações políticas, de modo a estabelecer uma força de opinião capaz de pressionar o Governo Provisório pela formalização de uma constituição.

A 10 de novembro de 1937, um golpe de Estado liderado pelo próprio Vargas instaurou o Estado Novo, suspendendo as eleições previstas para o ano seguinte e suprimindo todos os órgãos legislativos do país. Com a extinção dos partidos políticos decretada pelo Estado Novo, João Neves da Fontoura retornou a seu escritório de advocacia no Rio e reassumiu a consultoria jurídica do Banco do Brasil.

Em 1940, Fontoura já no Estado Novo foi nomeado membro da delegação brasileira que participou, em fins de julho, da II Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores Americanos, realizada em Havana. Nessa ocasião, por impedimento do chanceler Osvaldo Aranha, a missão brasileira foi chefiada pelo embaixador Maurício Nabuco. Ainda em 1940, como embaixador em missão especial, João Neves representou o governo brasileiro na posse dos presidentes do Panamá (Arnulfo Arias) e de Cuba (Fulgencio Batista).

Em novembro de 1942, João Neves foi designado para integrar o conselho consultivo da Coordenação da Mobilização Banco Econômico, então dirigida por João Alberto Lins de Barros. Esse órgão fora criado em setembro anterior para suceder às comissões de Defesa da Economia Nacional e do Abastecimento, já que a declaração de guerra ao Eixo, medida que representou na realidade a entrada do Brasil na Segunda Guerra Mundial, exigia um controle mais amplo do Estado sobre a economia. Assim, a principal tarefa confiada à Coordenação, em cujo conselho consultivo João Neves permaneceu até meados de 1943, foi mobilizar a economia do país em função da emergência provocada pela guerra.

A questão da sucessão presidencial iria colocá-lo no centro dos arranjos políticos em 1930. De acordo com o verbete biográfico no portal CPDOC-FGV, João Neves era um político sem maior projeção nacional, mas a sua ambientação parlamentar foi rápida, a qual resultou na formação de uma grande rede de influência política e social, com parlamentares e outros. Conta-se que alguns meses após sua estreia na Câmara foi homenageado com um banquete no Jockey Clube do Rio. No final do ano, já acompanhava na Câmara dos Deputados as primeiras articulações feitas em torno da sucessão presidencial, mantendo Borges de Medeiros e Getúlio Vargas permanentemente informados. Iniciava, assim, sua atividade de

articulador político, como elo entre a chefia do PRR, o governo gaúcho e seus interlocutores nacionais.

Neves da Fontoura, no governo do Estado Novo, durante a eclosão da Segunda Guerra, entre muitas atribuições esteve como embaixador do Brasil, em Portugal entre 1943 e 1945, e Ministro das Relações Exteriores de fevereiro a outubro de 1946, no governo Dutra, voltando ao MRE entre 1951 e 1953, no segundo governo de Vargas.

Na carreira diplomática, em 1940, Fontoura foi nomeado membro da delegação brasileira que participou da II Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores Americanas, realizada em Havana, missão chefiada pelo embaixador Maurício Nabuco. Ainda em 1940, como embaixador, em missão especial, Fontoura representou o governo brasileiro na posse dos presidentes do Panamá (Arnulfo Arias) e de Cuba (Fulgência Batista) e, em 1948, ano em que chefiou a delegação brasileira na IX Conferência Internacional Americana, reunida em Bogotá.⁶⁶

Raul Fernandes⁶⁷

Raul Fernandes nasceu na fazenda de São João, em Valença (RJ), em 24 de outubro de 1877, filho de educador, médico, proprietário agrícola e senador estadual do Rio de Janeiro, durante a República Velha, pertencente à família Werneck, tradicional na região. Era neto, pelo lado materno de Peregrino José de Américo Pinheiro, Visconde de Ipiabas.

Formado em Direito e Ciências Sociais, especializou-se em seguida em direito comercial. Começou a advogar em 1898, em Vassouras e em Barra do Piraí (RJ). Como orador, logo adquiriu fama no Tribunal do Júri. De 1901 a 1906, foi vereador à Câmara Municipal de Vassouras e, de 1903 a 1909, foi deputado da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro. Nessa condição, fez parte, em 1903, da chamada Comissão dos Cinco, como relator do projeto de reforma da Constituição Estadual.

Em sua carreira política, foi vereador a câmara municipal de Vassouras, foi Deputado Federal pelo Estado do Rio de Janeiro, de 1909 a 1922. Eleito depois presidente do mesmo Estado, para o período de 31 de dezembro de 1922 a 11 de janeiro de 1923.

⁶⁶ A biografia de João Neves da Fontoura é bem extensa com atuações no campo político tivemos que nos limitar às funções ligadas ao panorama da diplomacia e a momentos que estão atrelados ao governo.

⁶⁷ Verbete biográfico no portal do Cpdoc. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/fernandes-raul>. Acessado em 10 de abril de 2017. Raul Fernandes foi contemporâneo de João Neves da Fontoura, Getúlio Vargas, Oswaldo Aranha, José Eduardo de Macedo Soares, na arena política do governo republicano de Nilo Peçanha e Arthur Bernardes, como deputado estadual e no governo provisório de Getúlio Vargas foi deputado federal.

Não demorou muito, assumiria a política externa, atuando no fim da Primeira Guerra Mundial, em 1919, como delegado plenipotenciário à Conferência de Paz de Versalles, integrando a delegação chefiada pelo senador Epiácio Pessoa. Nesse período, representou o Brasil na Comissão de Reparações da Liga das Nações, com sede em Paris, que tratou das reparações de guerra. Foi delegado do Brasil nas assembleias da Liga das Nações em Genebra em 1919, 1920, 1921, 1924 e 1925, tendo sido designado, em 1920, pelo conselho da Liga um dos dez membros do conselho de juristas, encarregado de elaborar o estatuto da Corte Permanente de Justiça Internacional, reunida em Haia (Holanda). Nesse conselho, defendeu o princípio da igualdade jurídica dos Estados e a ampliação da competência da corte. De julho de 1926 a janeiro de 1927, foi embaixador do Brasil em Bruxelas. Em janeiro de 1928, chefiou a delegação brasileira à VI Conferência Pan-Americana, em Havana.

No governo do general Eurico Gaspar Dutra, foi Ministro das Relações Exteriores, após a saída de João Neves da Fontoura (12 de dezembro de 1946 a 31 de janeiro de 1951). Nessa gestão, o Brasil assinou o TIAR (Tratado Interamericano de Assistência Recíproca), cortou relações diplomáticas com a URSS e não reconheceu a República Popular da China, seguindo o alinhamento com os EUA, ainda que o representante brasileiro na ONU, Osvaldo Aranha, fosse favorável ao reconhecimento. Após o suicídio de Getúlio Vargas, foi convidado pelo então presidente João Café Filho (26 de agosto de 1954 a 11 de novembro de 1955) a novamente ocupar a pasta, substituindo Vicente Rao.

Da sua atuação como diplomata, foi nomeado delegado do Brasil à Conferência de Paz, em 1946; Chefe da Delegação do Brasil à Conferência Interamericana, para a Manutenção da Paz e da Segurança do Continente, em 1947; e, Chefe da Delegação do Brasil à III Sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas, em Paris, em 1948.⁶⁸

3.3 O caso Espanhol na ONU e o Brasil: a relação do governo brasileiro com o regime de franco

O regime do General Francisco Franco, conhecido como franquismo, se estabeleceu no pós-Guerra Civil Espanhola em 1939. O generalíssimo, apoiado pelos regimes nazifascistas; Adolfo Hitler e Mussolini, assumiu o governo por meio de golpe no governo

⁶⁸ A biografia de Raul Fernandes também compreende a uma vasta atividade política e envolvimento nos processos que abrangem a contemporaneidade de Neves da Fontoura, Gaspar Dutra, Getúlio Vargas entre outros, estiveram na mesma arena política.

republicano de frente socialista eleito democraticamente⁶⁹. Em 1945, durante a formação da Nações Unidas foi estabelecido na Carta de São Francisco que os Estados e governos, para serem membros da ONU, deveriam assumir o compromisso de manter a paz e afastar-se da ameaça de conflitos e deveria ser recomendado pelo Conselho de Segurança. Contudo, a Espanha regida por Franco não respondia por esses requisitos, ao contrário, foi denunciada por abrigar nazistas em seu território, o que para alguns membros da organização sinalizava ameaça à paz que estavam tentando estabelecer, assim, por essa denúncia ficou conhecido nas Nações Unidas como o caso espanhol.

Em 1945, a Polônia apresentou uma denúncia ao Conselho de Segurança que ficaria conhecida como a questão espanhola, conforme é mencionado nas muitas correspondências da diplomacia brasileira. A acusação contra Franco versava sobre estar abrigando nazistas em seu território, dessa forma a Polônia solicitou o rompimento das relações diplomáticas das Nações Unidas com a Espanha, sob argumentação de que isso se constituía ameaça à paz mundial.⁷⁰

Franco procurava negar a ligação com o nazifascismo, ou pelo menos, tentou apagar a imagem que o remetia e, por outro lado, não omitia sua aversão ao comunismo, pelo contrário, era bem evidente em suas declarações, apontado como inimigo número 01 dos comunistas.⁷¹ Esta postura ajustava-se com um dos critérios do governo e do Itamaraty na atuação nas Nações Unidas e fazia sentido dessa forma não concordar com a proposta da Polônia e da Rússia de rompimento das relações dos membros da Organização com a Espanha.⁷²

Os países que discordavam do rompimento nas relações diplomáticas dos membros da ONU eram: os EUA, Grã-Bretanha e alguns países da América Central. E na tentativa de uma solução menos radical surgiram muitas propostas, entre elas a dos norte-americanos que versavam da solicitação a Franco para entregar o poder a um governo provisório até as de

⁶⁹ Ver o processo da Guerra Civil Espanhola em (VILAR, 1989).

⁷⁰ AHI- relatório do 1º Comitê de Primeira Sessão da Assembleia Geral – carta –teleg. Anexo em relatório de 1947.

⁷¹ OAcP 1947.10.01 - carta de Antonio Sanchez de Larragoit a Oswaldo Aranha. Sanchez, advogado, diretor da Companhia Sul América Seguros, banqueiro, simpatizante do General Franco, emprestou auxílio financeiro as forças franquistas na Guerra Espanhola (1936-1939), amigo de Aranha. Verbete biográfico no site Cpdoc- FGV – RJ.

⁷² AHI – carta-teleg. Exp. 1945 - 1946

eleições livres e a outra de não aceitar a Espanha como membro na Organização, nem nas suas Agências Especializadas.⁷³

Desde a denúncia da Polônia sobre o regime de Franco, no final de 1945,⁷⁴ que o assunto passou a ser tema recorrente e persistente nas correspondências diplomáticas brasileiras. Os relatórios do representante brasileiro Cyro de Freitas Vale, nas primeiras Comissões em janeiro de 1946, da Assembleia Geral, chegavam acompanhados de menções sobre as discussões e suas ponderações, além de pedidos de instruções para a melhor posição a ser tomada pela delegação brasileira naquela questão.

Para não ficar muito óbvio a postura ideológica do governo brasileiro nesse ponto, foram utilizadas argumentações de âmbito jurídico em defesa de Franco, valendo-se do artigo 2º, parágrafo 7, da própria Carta de São Francisco. O artigo refere-se a não intervenção na jurisdição interna dos Estados. Essa argumentação deixou o parlamento dividido dentro da Organização, porque, para alguns membros, Franco representava ameaça internacional, especialmente, devido à sua postura de apoio ao Eixo na Segunda Guerra, enquanto que para outros, ele não constituía perigo, pois não foram apresentadas provas convincentes para tal.⁷⁵

Nesse sentido, a questão foi alvo de criação de diversos comitês de resolução. A partir dela foram deliberadas duas posições mais adequadas a serem consideradas: se Franco representava ameaça à segurança mundial e o não cumprimento jurídico estabelecido na Carta das Nações Unidas, parágrafo 7 do art. 2 – a não intervenção nos assuntos internos dos Estados. A maior parte dos membros da Organização tomaram a posição de ataque a Franco, poucos foram os que o defenderam e esses se resguardando no mencionado artigo da Carta.

Com efeito, no 1º Comitê da Assembleia Geral⁷⁶, em 1946, o representante brasileiro, durante os trabalhos em percurso, registrou em seu relatório os pontos de vistas e as propostas sugeridas pelas outras delegações. Vale destacar o desdobramento naquele foro referente àquela questão: as muitas discussões tiveram como resultado diversas propostas e entre uma e outra, o representante, Cyro de Freitas, buscava adequar o seu ponto de vista e que se fizesse

⁷³ AHI - carta – teleg. Exp. Relatório do 1º Comitê da segunda parte da primeira Sessão da Assembleia Geral – anexo ao relatório do comitê político e de segurança da Assembleia Geral de 1947. Redigido pelo Terceiro Secretário Ramiro Guerreiro.

⁷⁴ A Polônia no final 1945 apresentou ao Conselho de Segurança denúncia de que Franco abrigava nazista em territorial espanhol representando dessa forma ameaça a segurança internacional e solicitou o rompimento das relações diplomáticas das Nações Unidas com o Franco. AHI – carta-teleg. Exp. Relatório do 1º Comitê–1947

⁷⁵ Cf, nota 69, relatório do 1º Comitê.

⁷⁶Segunda parte da primeira sessão da Assembleia Geral da ONU em 1946- relatório- AHI–DELBRASONU – ofícios - 1947.

necessário coincidir com as duas potências, conforme a instrução do Itamaraty. Contudo, o delegado norte-americano estava disposto a condenar Franco a não ser aceito na ONU.⁷⁷

Na Primeira Sessão da Assembleia Geral, ficaria decidida a situação da Espanha na Organização, na qual ao final dos debates, o representante brasileiro votaria pela proposta belga, que mencionarei mais adiante, no entanto, antes da decisão corriam duas propostas⁷⁸: o rompimento das relações dos membros da ONU com o governo de Franco e sanções econômicas. Algumas delegações defendiam o ponto de vista de que essas propostas eram “fortes demais”,⁷⁹ outras delegações tinham posições diferentes, como a Índia, que “declarava que era contra o rompimento por ver nessa decisão a forma de eliminar as fontes de informação sobre os acontecimentos em território espanhol”, sugerindo então, através de sua delegada, uma punição com medidas mais enérgicas, como por exemplo, uma imposição de sanções econômicas. Essa sugestão teve mais plausibilidade para o representante brasileiro.⁸⁰

A resolução que mais conformou e contemplou as diversas perspectivas, do caso, foi a proposta da Bélgica, que decidiu pela retirada dos embaixadores de Madri e a negação da Espanha na Organização e em suas Agências Especializadas. Ou seja, a Espanha ficou fora dos debates nos foros de decisões políticas do mundo. O representante brasileiro, nesse Comitê de resolução, temendo o surgimento de mais uma proposta de sanção ao governo espanhol, logo que iniciou a votação e percebendo o voto soviético – este desejava uma decisão bem radical contra a Espanha - votou atrás e não seguiu o voto norte-americano, pois este votou depois na Assembleia.⁸¹

Pedro Velloso, então chanceler, orientou Cyro de Freitas⁸² para que sua atitude se pautasse conforme as duas grandes potências, EUA e Grã-Bretanha e, individualmente, se mantivesse discreta:

(...) sem tomar nenhuma iniciativa no caso, nem assumir nenhuma atitude que possa agravar a situação do governo espanhol, com o qual mantemos boas relações e do qual, ainda agora, vamos receber prova de especial simpatia com a missão especial

⁷⁷ A proposta norte-americana: não admissão da Espanha na ONU como membro nem nas agências especializadas, solicitar Franco que entregasse o poder a um governo provisório até que um governo democrático pudesse ser livremente eleito. A proposta belga: não admissão da Espanha como membro da ONU nem de suas agências especializadas e a retirada dos embaixadores e ministros plenipotenciários, enquanto não se estabelecesse um regime democrático.

⁷⁸ Rompimento nas relações diplomáticas dos países membros da ONU e sanções econômicas partiam da Polônia com apoio dos russos, dos franceses e alguns países da América Latina.

⁷⁹ Relatório do 1º comitê da primeira Assembleia Geral – AHI – DELBRASONU - 1947

⁸⁰ Ibid. Relatório do 1º comitê- 1947

⁸¹ Ibid. Relatório.

⁸² Cyro de Freitas Vale foi delegado plenipotenciário do Brasil à Primeira Sessão da Assembleia Geral da ONU, em Nova Iorque, no Conselho de Segurança em Londres e à Conferência de Paz em Paris.

que a Espanha vai enviar na posse do general Dutra. (AHI – Carta-teleg. Exp. Data: 16/01/1946).

Em 1947, a questão espanhola ainda continuava a ser assunto recorrente da discussão nas correspondências diplomáticas do Itamaraty e da delegação brasileira no centro de conferência da ONU. Visto que o contexto internacional, entre as relações das duas potências União Soviética e os EUA, permitia uma mudança de posição, na tentativa de rever a decisão tomada em 1946 sobre o caso espanhol, o então chanceler – nessa ocasião era Raul Fernandes, tentava mudar o rumo da situação da Espanha dentro da Organização. Ele afirmava que não deveria condenar o regime espanhol com rompimento das relações e nem tentar obrigar Franco entregar seu governo, pois de acordo com sua lógica, traria mais preocupações, argumentando que a nação ficaria incontrolável sem um governo forte como o que representava o de Franco. Nesse sentido, ele orientava o então chefe da delegação Oswaldo Aranha a fazer uma manobra para tentar obter outro resultado para Franco⁸³.

A orientação para o chefe da delegação rondava em torno de analisar com as outras delegações as suas posições quanto à questão e tentasse mostrá-los que a situação obrigava a tentar manter um governo estável como o de Franco.⁸⁴ Também interessava voltar com os embaixadores para Madri, porque a solução encontrada para Dutra depois da condenação de Franco foi manter um representante encarregado de negócios, uma função menos hierárquica, na responsabilidade de Vasco Leitão da Cunha ⁸⁵ (SOUZA, 2009).

O chanceler interino, Pedro Velloso lembrava ao chefe da delegação Cyro de Freitas em 1946, a respeito de se manter a discrição na postura, pois o Brasil mantinha boa relação com o governo espanhol.⁸⁶ Ismara Izepe Souza no seu estudo sobre as relações entre os governos brasileiro e o espanhol, durante o período entre o governo da República Espanhola e do regime franquista, mostra que, no processo das relações entre os dois países, há uma linha tênue de concordância ideológica que não ficou definida claramente pelos governos Vargas e Dutra (SOUZA, 2009).

De acordo com Izepe Souza, durante o período de 1930 e 1960, a relação do Brasil com a Espanha, no que se refere às trocas comerciais, teve o resultado de uma balança comercial favorável para o Brasil, especialmente em relação ao café, que era o produto central de exportação. Esse tipo de relação cambial se fundamentava na ideia dos representantes que

⁸³ Cf. OAcP 47.08.01 - carta de Raul Fernandes a Oswaldo Aranha junto a ONU sobre a posição na questão do regime de Franco.

⁸⁴ Cf. OAcP 47.08.01-

⁸⁵ Verbete Cpdoc bibliografia Vasco Leitão da Cunha.

⁸⁶ AHI- Carta- teleg. Exp. ONU – 1945 – 1946- proposta de rompimento com Espanha.

defendiam a vocação do Brasil como agroexportador, assim não houve diversificação comercial entre os dois países, mas o Brasil encontrava nos meios diplomáticos a defesa da troca comerciais, fortalecida por uma política cultural que beneficiasse a imagem brasileira na Espanha (SOUZA, 2009, p. 27).

Com a vitória dos Aliados no fim da Guerra e a condenação de seu regime, Franco tentou mudar a imagem que o remetia ao nazifascismo. Primeiro seu governo promulgou uma lei para assuntos de interesse público, com isso seria feito um *referendum* para consultar a opinião pública acerca dos projetos elaborados pela corte espanhola. A outra mudança ficaria no plano das instâncias do poder de Franco, o governo sancionaria a Lei de Sucessão, que dava o poder a Franco de escolher o príncipe Juan Carlos de Bourbon como seu sucessor. Foi uma tentativa de acabar com as disputas entre falangistas e monarquistas⁸⁷ (SOUZA, 2009).

Com isso, o poder de voz e comando da falange diminuiria e ficaria no seu lugar a composição da elite representada pelos setores católicos. Dessa forma, os arranjos seriam encaminhados para manter a credibilidade do governo franquista e melhorar sua imagem no contexto internacional. Com intuito de vencer a barreira diplomática e estreitar as relações diplomáticas com os países da América, o dirigente da Acción Catolica, Alberto Martin Artajo, assumiria a pasta do Ministério de Assuntos Exteriores, buscando o apoio da Igreja católica “junto aos organismos internacionais”.⁸⁸ Conforme menciona Souza (2009), o ministro acreditava que os países americanos o apoiariam no esforço diplomático e poderiam defendê-lo junto a ONU. Porquanto a ideia de que a recriminação do regime franquista significava intervenção nos assuntos internos da Espanha e nesse sentido os latino-americanos defendiam que em assuntos internos de outro país não se deviam intervir e baseado nisso, o Ministro de Assuntos Exteriores espanhol iria trabalhar com os latino-americanos. O ministro com essa estratégia queria “reforçar o sentimento de hispanidade e a necessidade de preservá-lo das diferenças políticas consideradas circunstanciais” (SOUZA, 2009).

A necessidade de apoio promoveu uma Hispanidade como um sentido de comunidade espiritual entre todos os descendentes dos mesmos ‘heróis y santos’. Embora o governo franquista se esforçasse para transmitir para a comunidade internacional uma imagem positiva do regime, no plano externo persistia a política

⁸⁷ Os falangistas representavam o grupo político de ultraconservadores fascistas espanhóis, pertenciam a Falange Espanhola Tradicionalista, Franco era integrante desse grupo. Os monarquistas desejavam manter o regime de monarquia na Espanha mesmo diante dos conflitos sociais que se abateu, em virtude da crise política e social. Os monarquistas se juntaram aos falangistas, liderado por Francisco Franco para derrubar o governo Republicano que entrou no poder após o movimento revolucionário, liderado pela frente popular, que reunia setores democráticos e de esquerda.

⁸⁸ *Ibidem*.

de excluir os adversários do regime. O extermínio de presos políticos pela ditadura do general Franco ainda hoje é alvo de investigações e debates (SOUZA, 2009).

Franco tentava de várias formas negar a denúncia que o governo polonês fizera, seguindo nessa tentativa, buscou fazer intercâmbios culturais para provar que seu governo era positivo e não existia nenhuma ameaça à paz internacional. Souza (2009) menciona que o Governo espanhol elaborava um projeto de trocas culturais e visava mais o Brasil, pois o Brasil desejava o ensino do idioma espanhol, visto que este era o único país de língua diferente das outras nações do hemisfério, o idioma era o espanhol devido terem sido colonizado pela Espanha.

Mas, durante os trabalhos da Comissão Preparatória das Nações Unidas em Londres, no final de 1945, Cyro de Freitas Vale⁸⁹ recebera a visita do Embaixador espanhol, que lhe abordou pensando que Cyro fosse o novo representante brasileiro para a Embaixada de Madri. O Embaixador espanhol chegou com uma mensagem direcionada a esse possível embaixador e entregou a Cyro de Freitas Vale, “dizendo que tinha ordens do seu Ministro de Estado de manifestar o agrado com que” seria recebido em Madri, e de “antecipação queria saber quando o representante brasileiro poderia chegar a sua capital”.⁹⁰

Até então, seria realmente Freitas-Vale quem iria substituir o diplomata Pimentel Brandão, este que era então embaixador, em Madri, em 1944 e quem iria para a Embaixada de Madri. Entretanto, em janeiro de 1946, “o governo Dutra, que aguardava o desenrolar das discussões sobre o caso espanhol junto a ONU”, encontrou na saída para problema da resolução da ONU, a retirada de Pimentel Brandão e substituí-lo por um diplomata que tivesse função inferior à de um embaixador. A função seria de Encarregado de Negócios, que não faria muita diferença nas relações, visto que a mesma era restrita a relações comerciais, mas houve uma mudança de agente para a embaixada em Madri. Cyro continuou representando o Brasil junto a ONU como delegado na Primeira Sessão da Assembleia Geral e Vasco Leitão da Cunha foi enviado a assumir, em seu lugar na Embaixada de Madri (SOUZA, 2009).

Percebe-se que durante todo o processo em que se discutiam se a Espanha deveria ser penalizada ou não pela denúncia contra seu governo. A Espanha tentava manter relações com os governos das repúblicas latino-americanas, a fim de mostrar que aos membros da ONU que

⁸⁹ Cyro de Freitas-Vale foi representante brasileiro junto a Comissão Preparatória, delegado na primeira sessão da ONU. Vale mencionar que nessa correspondência, é possível confirmar a estratégia do governo espanhol, de estreitar os laços com os latino-americanos, especialmente com o Brasil, no objetivo de receber apoio nas Nações Unidas.

⁹⁰ AHI – Carta-teleg. Rec. 1945 -1946-DELBRASONU – Comissão Preparatória – CONFIDENCIAL- Londres 30 nov. de 1945

não representava ameaça à paz, também buscava estreitar os laços de amizade internacional com o conjunto de países, no intuito de adquirir apoio na sua não condenação no Conselho de Segurança.

Ainda de acordo com Izepe Souza, a Espanha passou a dar importância ao Brasil com finalidade de estratégias de apoio para amenizar sua situação internacional (SOUZA, 2009). O governo brasileiro, por seu turno, defendia a ideia fundamentada no amparo jurídico,⁹¹ de que condenar a Espanha naquela situação estaria praticando a ingerência nos assuntos internos do país, com isso, também de forma marginal, defendia o regime franquista. Raul Fernandes, como já citado⁹² via com bons olhos e achava benéfico o governo “forte” de Franco diante daquele contexto internacional.

A Resolução do Conselho de Segurança de retirada dos embaixadores de Madri não foi seguida à risca pelo Brasil no primeiro momento⁹³. As relações seguiram em frente, mas num clima de anormalidade, diante do contexto internacional. Isso pode ser observado na deflagração dos episódios que se entrelaçaram com o projeto do governo espanhol, de inserir sua cultura nos países latino-americanos, quando ocorreu um embaraço diplomático entre os dois países, que explicitarei em seguida, bem como em relação às denúncias de envolvimento do triângulo: Alemanha, Espanha e Argentina no comércio de armamentos (SOUZA, 2009).

O episódio que envolveu as duas diplomacias Brasil e Espanha ficou conhecido como o caso Aunós, no qual se refere às questões político-diplomáticas que envolveram os governos brasileiro, espanhol, argentino, dos EUA e da Alemanha, envolvendo a publicação do Livro Azul. O mesmo foi a causa do segundo episódio, que se refere a não aceitação do embaixador espanhol no Rio de Janeiro.⁹⁴ É necessário se fazer uma breve contextualização para o entendimento dos episódios. Até a deflagração do Caso Aunós, era grande a expectativa quanto à posse do Embaixador espanhol. Sandra M. L. Blancato, historiadora que pesquisou a documentação diplomática acerca desse episódio e transcreveu o conteúdo da correspondência onde Pimentel Brandão relatou o ótimo currículo do novo representante espanhol (BLANCATO, 2007). Pimentel pontuou as qualificações do diplomata de forma a ratificar a posse do mesmo. Cabe destacar que, com toda essa qualificação, o diplomata foi

⁹¹ Cf. seção sobre a Conferência de Chapultepec a discussão e a elaboração das resoluções, a não ingerência nos assuntos internos dos Estados.

⁹² Cf. OAcP 47.08.01- carta de Raul Fernandes a Oswaldo Aranha junto a ONU sobre a posição na questão do regime de Franco.

⁹³ Cf. nota 53- Carta particular a Oswaldo Aranha, remetida por Raul Fernandes.

⁹⁴ Essa denominação se deve a cor da capa, o *memorandum* trazia um relatório das atividades dos nazistas durante a 2ª Guerra.

escolhido para a missão de tentar o apoio do Brasil, para melhorar a imagem do governo espanhol no plano internacional (SOUZA, 2009, p. 165).

Tudo teria sido bem encaminhado se não tivesse ocorrido a publicação do Livro Azul pelos norte-americanos, no dia 12 de fevereiro de 1946. Neste Livro – *Memorandum*, constavam denúncias de que a Argentina havia estabelecido uma estreita ligação comercial com o governo nazista, durante a Segunda Guerra, mais precisamente em 1942, onde o protagonista e mediador dessa ligação apontava o então embaixador espanhol Eduardo Aunós, do triângulo comercial entre Argentina, Espanha e Alemanha. Essa publicação teve uma grande repercussão pública no Brasil.

O segundo episódio causou um transtorno ao Itamaraty frente às denúncias. O embaixador espanhol, que, na mesma ocasião, “já estava virando o Cabo da Boa Esperança”⁹⁵, quando veio à tona a publicação do Livro Azul sofreu com a repercussão na grande imprensa, em voz uníssona, afetando a opinião pública, contra as credenciais do diplomata. João Neves, o então chanceler empossado recentemente, junto ao governo, tentava impedir o desembarque de Aunós em terras brasileiras. Solicitou ao governo espanhol que fizesse o Embaixador desembarcar no primeiro porto que não fosse brasileiro. Aunós se tornaria para Dutra *persona non grata*⁹⁶, como pontua Sandra Blancato, “[...] para Dutra, era altamente oportuno assumir o papel de arauto da democracia, depois de sua atuação durante o Estado Novo e após ter sido apoiado por Getúlio Vargas na campanha. Logo, tornava-se conveniente sacrificar Aunós [...]” (BLANCATO, 2007, p. 148).

Cabe destacar que as denúncias pesavam para os dois governos, argentino o governo espanhol. Em correspondência à Vargas, João Neves aborda o assunto de modo formal, afirma que o conteúdo do Livro possuiu duas partes que lhes tocam de perto, a primeira recai sobre a Argentina e a outra sobre “as comprovadas maquinações nazistas do Aunós, embaixador da Espanha em viagem para cá”, quanto a Argentina ainda estavam averiguando em Washington para saber qual seria o destino do país, se tratando ainda de possível vitória de Peron à presidência ao governo argentino. Naquele ano aconteceriam as eleições para aquele país. Neves também reafirma em carta que procurará manter a conduta tradicional política externa brasileira de anti-intervencionismo e ainda que buscará em reunião com as outras nações americanas uma deliberação acerca do caso. Já a segunda parte do Livro sobre o caso Aunós, menciona que deu instruções ao Embaixador em Madri Pimentel Brandão para que o

⁹⁵ GVC 1946.02.00/1-Cpdoc – Arquivo Getúlio Vargas, carta do ministro João N. Fontoura a Getúlio Vargas tratando dos problemas causados pela publicação do Livro Azul.

⁹⁶ Ibid.

governo espanhol tomasse providência de não assentir a chegada de Aunós em terras brasileiras, contudo “a teimosia e cegueira de Franco não transigiram”.⁹⁷

Blancato (2007) menciona em seu texto o conteúdo da correspondência em que “no dia seguinte ao conhecimento do Livro Azul, foi expedido para Madri um telegrama urgente e confidencial do governo brasileiro nos seguintes termos”:

Aunós figura como implicado nas manobras nazistas na América do Sul. Estamos apurando informações do documento [Livro Azul], mas parece que seria aconselhável para evitar, não só explorações nos círculos políticos, mas também a má interpretação que poderia ser dada ao caso no continente, que o novo embaixador espanhol não chegasse agora ao Rio de Janeiro e interrompesse a sua viagem em algum posto intermediário em que tocar o Cabo de Buena Esperança.⁹⁸

A quase chegada do embaixador Aunós ao Rio de Janeiro causou grande repercussão na imprensa, muito em decorrência da publicação do Livro Azul, porque este memorando feito pelos norte-americanos mencionava o nome do então embaixador espanhol. E diante desse contexto, envolvendo as denúncias do Livro Azul e a chegada do embaixador Espanhol, o Itamaraty tratou de solucionar o problema antes que a situação ficasse pior nas relações entre os norte-americanos, a posição na ONU e com o regime de Franco e ainda com a Argentina. Mediante isto, o então Chanceler João Neves, rapidamente, comunicou a suspensão da chegada do embaixador espanhol, impedindo dessa forma o seu desembarque na embaixada espanhola no Rio de Janeiro. Hipoteticamente, se Aunós não tivesse voltado para Madri nessas circunstâncias, conforme solicitação, talvez o embaraço diplomático entre os dois países causado pelo Livro Azul não acontecesse e nem seria necessário ao governo brasileiro impedir o embarque do “Embaixador notável”, o mesmo teria ficado no Brasil com toda a suspeita que recaia sobre ele. Um ano depois, o novo ministro de Dutra, Raul Fernandes, esquecendo-se do episódio, teceria elogios ao regime de Franco e preocupava-se com a resolução de 1946 da ONU, aspirando uma reversão do caso⁹⁹.

Blancato também chama a atenção para a preocupação do governo brasileiro em tentar conciliar da melhor forma possível sem evitar problemas diplomáticos com a Espanha (BLANCATO, 2007, p. 146). A autora transcreve o conteúdo da correspondência do Itamaraty e completa que o mesmo insistiu em vários momentos sobre essa questão: “[...]”

⁹⁷ Ibid.

⁹⁸ Telegrama de João Neves, então ministro das relações exteriores do Brasil ao governo espanhol sobre as denúncias do Livro Azul, que supostamente envolvia o embaixador espanhol Áunos, enviado a substituição. (teleg. 1946. In: BLANCATO, 2007, p. 12).

⁹⁹ Cf. nota OAcp 47.08.01

temos necessidade urgente saber se esse governo deu as providências precisas para evitar que o embaixador Aunós desembarque nessa capital. [...] isso é essencial para o governo brasileiro” (BLANCATO, 2007).

Percebe-se que o caso espanhol foi um dos temas mais recorrentes nas correspondências diplomáticas brasileiras durante todo governo Dutra. Ainda em 1948, o assunto voltava a ser mencionado, agora sobre o caráter de informações, a saber: se houvera alguma movimentação que significasse mudança na resolução de 1946, sobre as relações com o governo espanhol¹⁰⁰. A partir da informação solicitada pela Secretaria de Estado do MRE, presume-se que seria para avaliar e atualizar as posições das delegações, visto o conteúdo do telegrama que pedia informações detalhadas à delegação na ONU, se houvera “na última Assembleia Geral alguma proposta do comitê político que fosse no sentido de reafirmação das recomendações de 1946¹⁰¹, sobre as relações diplomáticas com o governo de Franco”¹⁰². Desejavam saber também “se a proposta foi rejeitada e quem a rejeitou e, por último, se de um modo geral se considerava que tal rejeição teria implicado no abandono ou anulação da recomendação relativa à retirada dos chefes de missão em Madrid”¹⁰³.

Dessa correspondência expedida à delegação da ONU não se achou a sua resposta nos arquivos do Itamaraty, o arquivo de correspondências “recebido” de 1947 não se encontra disponível no AHI no Rio de Janeiro.

Considerando o exame da documentação diplomática pode ser observado evidências de que o governo Dutra se esforçava ao máximo para afastar qualquer imagem que o ligasse aos governos totalitários, embora concordasse que o regime de Franco, representava um governo estável, e que, em 1947, Fernandes procurava rever a resolução de sua condenação na ONU. O afastamento do embaixador espanhol representava a defesa da democracia, de que Dutra se vangloriava de ser o defensor, por outro lado, o Itamaraty preocupava-se em não arranhar as relações com o governo espanhol.

É oportuno mencionar que a documentação sobre as correspondências do período entre 1946 e 1950, relativo ao caso espanhol na ONU, encontra-se sob o enunciado de secreto e confidencial e somente a menção da documentação, e não, de fato, as correspondências. No entanto, o protocolo de registro declara que essa documentação fica sob a guarda do AHI no

¹⁰⁰ AHI - carta-teleg. Exp. 8 jan., de 1948 – DELBRASONU – 1948.

¹⁰¹ A última Assembleia a qual se refere a Secretaria de Estado é a II Assembleia geral da ONU deu início em setembro a novembro de 1947.

¹⁰² Cf. nota 69, relatório do 1º comitê- 1947.

¹⁰³ Ibid.

Rio de Janeiro, mas na verdade, segundo a diretora do arquivo, presume que se encontram, na verdade, em Brasília.

Em 1946, a conjuntura política do Brasil caminhava para um novo horizonte, depois de um longo período da ditadura de Vargas, era o momento das aspirações democráticas. Entretanto, o espectro político continuou instável e paradoxal. Dutra carregava no seu governo a imagem da sua atuação no antigo governo, cabia-lhe o apagamento dessa vinculação e ele devia representar o “arauto da democracia em suas mãos” (BLANCATO, 2007) e protegê-la dos espectros políticos totalitários, deixava claro que se tratava do nazismo e fascismo.

No plano da política multilateral, o Brasil estava focado em participar efetivamente da ONU, projetava sua atuação para um destaque internacional e provar que era um país compromissado com as demandas democráticas, embora fosse tanto quanto ufanista, como demonstram as medidas de Dutra, por exemplo, a cassada do Partido Comunista Brasileiro em 1947 e repressão aos movimentos sociais. Não lhe era permitido maus entendidos, como o Caso Aunós. Já em 1947, as circunstâncias são outras, a iminência da Guerra Fria, fazia o governo brasileiro querer mostrar que estava engajado na luta contra a expansão comunista, significando apoiar as iniciativas contra os inimigos comunistas. Franco poderia representar o equilíbrio entre o Capitalismo e o Comunismo, contra a União Soviética, nesse sentido, o Brasil não podia fazer muita coisa, era um dos membros permanentes na ONU (BLANCATO, 2007).

Em vista do exposto, parece que o “caso espanhol” e a publicação do “Livro Azul” foram dois eventos que pode proporcionar novas propostas de análise sobre o que se consideram ser “alinhamento automático” na política externa brasileira nesse período estudado. O governo e a diplomacia brasileira não desejavam romper relações diplomáticas com a Espanha nem com a Argentina, muito menos votar contra qualquer dispositivo que condenasse o regime espanhol, por outro lado, queria objetivamente acompanhar o voto da Grã-Bretanha e dos EUA, rigorosamente, mas, quando se tratou de votar na condenação, o Brasil não concordou diretamente, votou sem concordar com a resolução e, em 1947, Raul Fernandes tentou voltar atrás, sabendo do regime ditatorial de Franco, sobretudo, era a favor o regime.

3.4 A deflagração da Guerra-Fria e a posição do Brasil

Em 1947, o novo arranjo global configura-se, efetivamente, as disputas entre EUA e URSS, o que antes os uniram em um projeto para derrotar a expansão nazifascista na Europa acabou por duelarem em nome de suas ideologias e por disputas por território, a fim de expandirem suas políticas. Os EUA saíram na frente lançando a Doutrina Truman como forma de conter a expansão soviética, temendo, sobretudo, o alcance das sociedades democráticas ocidentais. Visto que já na península do Balcãs e no Báltico isso já havia se configurado e o temor dos norte-americanos voltava-se para o perigo que representava a capacidade de atração ideológica que possuía a URSS e não a sua capacidade militar, por isso a Doutrina Truman visava auxiliar os povos a manterem suas instituições livres e seu território nacional longe dos movimentos agressivos que buscavam impor regimes totalitários.¹⁰⁴ Assim, para tratar do Brasil, nesse contexto abordaremos o assunto com o apoio de alguns autores especialistas na área, como Gerson Moura, Luiz Munhoz e Ernesto Bohoslavsky.

De acordo com Moura (2012), esses movimentos balançavam os alicerces da paz internacional e da segurança estadunidense e apontavam a URSS como sendo uma potência agressiva e expansionista e esse seria mais um motivo para se criar um sistema interamericano e tratados de defesa hemisférica ou coletiva (MOURA, 2012). Nesse mesmo ano, após o lançamento da Doutrina Truman foi realizado no Rio de Janeiro a Conferência Interamericana para discutir o Tratado de Assistência Recíproca. Nesse tratado, os delegados americanos formularam alguns princípios basilares para a defesa hemisférica, que incluía tão somente

a reafirmação dos princípios básicos de resolução pacífica das disputas; obrigações em caso de ataque armado a um Estado americano; consultas e medidas coletivas em caso de outros perigos à paz continental; tipos de medidas que poderiam ser tomadas nos casos acima especificados e definições atos de agressão; procedimentos relativos a consultas, votação e efeito vinculante das decisões (MOURA, 2012).

O interessante que nessa Conferência do Rio ficou claro que os países do hemisfério desejavam estabelecer um tratado político na União Pan-americana, porque até o momento da Conferência do México, a organização não tinha função política.¹⁰⁵ Porquanto havia ficado estabelecido na Conferência de Havana em 1928 que a União Pan-americana não teria este

¹⁰⁴ AHI - CARTAS TEL- REC. WASHINGTON - JAN-JUN- 1947 – MAÇO: 51/3/3

¹⁰⁵ Ver Tratado Interamericano de Assistência Recíproca – Tiar – Arquivo Oswaldo Aranha –OA31-CPDOC/FGV.

tipo de função, mas a partir da Conferência do México, em 1945, se constituiu a necessidade de assumir o papel político. Isto porque os líderes latino-americanos passaram a perceber que seria importante formar um sistema regional para integrar-se ao sistema mundial face ao plano da estruturação da ONU, ocorrido em Dumbarton Oaks, no qual não teve a participação dos países latino-americanos.¹⁰⁶

O ponto central do Tiar - Tratado de Assistência Recíproca se referia ao ataque armado de um Estado contra outro Estado americano, nesse sentido, estabeleceu-se que seria um ataque contra todos os outros Estados americanos, se isso ocorresse. Essa questão foi levantada em razão da mudança na relação EUA e URSS e com o lançamento do plano de contenção do comunismo soviético.

O historiador Sidnei Munhoz entre os temas das relações internacionais que se dedica a estudar está o da política externa estadunidense, a Guerra-Fria e Guerra-Fria no Brasil. Sobre o Tiar, o autor chama a atenção para dois fatores que contribuíram para a construção do tratado político: o contexto inicial da Guerra Fria e o papel da liderança dos EUA. E ainda que, o Tiar foi visto por alguns políticos norte-americanos como o tratado que preservava os preceitos da Doutrina Monroe. O Tiar a criação da OEA fortaleceram mais ainda a presença norte-americana e sua intervenção no continente agora de forma legal, visto sua estrutura econômica, militar e política, isso tudo lhes garantiam hegemonia e ainda condições de impor as suas decisões naquela região, não obstante, das concessões que teve de fazer em muitos momentos (MUNHOZ, 2002).

Verifica-se que no período de 1944 e 1946, na América Latina, houve um processo de democratização variando de país para país, uma mudança para o espectro político a esquerda e o crescimento da militância operária. Entretanto, entre 1945 e 1947, começou uma fase de reversão desse processo que se concluiu por volta de 1948. O Brasil manteve, muito embora restrita, uma democracia formal assim como a Argentina, Venezuela, a Colômbia, o Uruguai e o Chile (MUNHOZ, 2002).

A democratização no Brasil transitou de um estágio curto, com um processo amplo de participação eleitoral para um retorno ao autoritarismo, com repressão política e perseguição a movimentos sociais. Nesse sentido, Munhoz considera que “o fechamento político desse período possui raízes tanto exógenas quanto endógenas (MUNHOZ, 2002). Valendo-se do aspecto exógeno pode-se destacar o papel dos EUA nesse contexto, assim

¹⁰⁶ Ver capítulo 2.

apressaram a formação de alianças regionais com intuito de combater a possível expansão soviética e mais que isso, impedir a expansão do ideário comunista e mesmo reformista, evitando que assim tais ideais pudessem de alguma forma ameaçar a segurança do país. Ao analisar os documentos relativo ao Tiar, é possível observar dentre os seus objetivos o desenvolvimento de uma política de defesa para o continente, restringindo a interferência de potências não-americanas na região (MUNHOZ, 2002).

Já no aspecto endógeno, observa-se, logo no início do governo Dutra, uma série de movimentos sociais que haviam sido retomadas em 1945, na esteira da legalização do PCB por Getúlio Vargas. De acordo com Munhoz levantou-se no Brasil no primeiro semestre de 1946, pelo menos 70 greves de médios e grande porte que envolveu mais de 100 mil trabalhadores de várias categorias, aliado a movimentos populares que reclamavam da carestia e da alta inflação “eclodiram nos principais centros urbanos do país, protestando contra a carestia, reivindicando melhores salários e a solução dos graves problemas habitacionais” (MUNHOZ, 2002).

Em toda essa conjuntura, coube ao Brasil aliar-se ideologicamente à contenção do perigo comunista no continente e sobretudo ao conjunto de países da América Latina. Conforme já mencionado por Cervo (2003), em capítulo anterior, a política externa brasileira desse período é chamada de pragmatismo desenvolvimentista, entretanto, o desenvolvimento associado ao sistema capitalista, de estreito vínculo à política, geopolítica e economia, tendo como o eixo principal aos EUA nesse sistema (CERVO, 2003).

O governo de Dutra e o Ministério das Relações Exteriores elaborou uma política de continuidade ao governo anterior de Getúlio Vargas. Assim, o aspecto principal da gestão de Dutra é o alinhamento aos EUA, conforme iniciado por Vargas, mas a diferença reside na concepção do tipo de alinhamento desse período estudado. Estudos desse período destacam esse período como sendo de alinhamento sem recompensa, em virtude de a política norte-americana ter declarado contenção à expansão comunista e de Dutra ser considerado um dos políticos anticomunistas mais ferrenhos. Isso deixa evidente que a posição da política externa não poderia ser diferente. Contudo no conjunto da diplomacia havia agentes que viam a corrida expansionista dos dois lados e não descartavam a possibilidade de os EUA agir de modo expansionistas também com força hegemônica.

Ernesto Bohoslasky, especialista em história da América Latina do século XX, dedica-se a pesquisar ideologias políticas de direita, partidos e intelectuais da Argentina, Brasil e Chile, de forma comparada e transnacional. Nesse texto, especificamente, o autor analisa grupos políticos e a opinião pública, bem como a imprensa do espectro político de direita que

se identificavam com a ideologia anticomunistas e que no início da Guerra Fria se afluaram nos quatro países principais da América do Sul. E o quanto que toda repressão dos governos dessas repúblicas, juntamente com a opinião pública anticomunista, ajudaram a impulsionar a política externa alinhada aos EUA, sobretudo focaram as forças no espectro ideológico da política externa e interna, no sentido da contenção comunista.

A forte fase de preocupação anticomunista no Ocidente eclode juntamente com o fim da Segunda Guerra e a efetivação da nova ordem mundial, no qual foi num período em que se viveu sob o paradigma da defesa da “liberdade e democracia”. Este último conceito se remetia recorrentemente à ameaça totalitária e associado ao comunismo, certamente e, principalmente, ao modelo soviético. Nesse sentido, os EUA basearam sua política externa na doutrina de contenção da expansão do regime soviético, em que segundo o qual representava ameaça global permanente e de longo prazo. Assim, os EUA e seus governos sucessivo se empenhará em elaborar e oferecer recursos e implementar diversos canais de cooperação em todos os continentes e na América Latina terá reconhecidamente um maior intervencionismo nos níveis político econômico e cultura (BOHOSLAVSKY e CARAMÉS, 2014).

De acordo com o autor, no plano geopolítico, o novo ordenamento global certamente causou impactos na política das repúblicas sul-americanas, passando do multipolar a um sistema bipolar restrito às duas superpotências Estados Unidos e União Soviética, fundamentalmente, direcionado a ideologia, pois nesse campo encontrou terreno fértil. Com a promoção do regime democrático iniciado, em 1945 e, com eleições em 1946, somando a queda do nazifascismo, aflorou-se o imaginário e a identificação antifascista dos dois espectros políticos, tanto o localizado a esquerda quanto o da direita. No Brasil, muito impulsionado pelos atores políticos partidários ou não partidários como a opinião pública e a imprensa (BOHOSLAVSKY e CARAMÉS, 2014).

Ernesto Bohoslovsky menciona que tais atores construíram um argumento de que a democracia era o regime, historicamente, construído e aceito pelos países da América do Sul e que os “inimigos dela eram os fascistas”. Esse discurso envolvia tudo que promovia formas de governo que se afastavam do ideal de democracia, fosse o fascismo ou fosse o comunismo, ou outros que fossem opositores do governo. Nesse sentido, a repressão aos movimentos da classe trabalhadora e sindicais foi a forma direcionada à proteção do novo sistema de governo, aderindo dessa forma a política de contenção estadunidense, que percorreu fortemente de 1946 a 1950 (BOHOSLAVSKY e CARAMÉS, 2014).

Já, segundo a abordagem de Munhoz, a repressão, durante o Governo Dutra, atingiu vários setores da sociedade, assim como teria dado “continuidade a uma estratégia de ação

desenvolvida durante o Estado Novo, objetivando o controle de manifestações culturais”, como, por exemplo, o carnaval de 1949, quando foi criada a União das Escolas de Samba do Brasil, comandada por um major do exército. A forte ideologia anticomunista do governo brasileiro acompanhava a política norte-americana de aversão aos movimentos reivindicatórios e reformistas, isso representava o temor de que esses movimentos pudessem ser cooptados pelos soviéticos. Nesses termos, os EUA não tardaram a conciliar aliança de combate a possível expansão do comunismo soviético na América Latina (MUNHOZ, 2002).

O processo de repressão não ocorreu somente no Brasil, mas em toda região da América Latina e recebeu apoio e estímulos dos EUA, assim como no período da democratização em que apoiaram e estimularam a retirada do Estado Novo, também deu suporte a grupos antidemocráticos durante a Guerra-Fria. “Os EUA almejavam a eliminação da influência e onde possível colocar na ilegalidade os partidos comunistas, controle do Estado sobre o movimento operário e a exclusão da União Soviética de qualquer influência no hemisfério” (MUNHOZ, 2002, p. 53).

Esses desejos norte-americanos se concretizaram na região, no Brasil, o PCB ficou na ilegalidade, em 1947 e os mandatos dos parlamentares foram cassados em 1948, no Chile em 1947, ao todo foram totalizados oito países que colocaram os comunistas na ilegalidade. Conforme assevera Munhoz (2002), em 1956 já eram 14 dos 20 países da região em que os comunistas tinham sido excluídos do processo eleitoral, retirados dos serviços públicos, tiveram sua imprensa e propagandas restringidas e além do mais, os EUA procuram influenciar o movimento operário latino-americano, utilizando o corpo diplomático através da American Federation of Labor¹⁰⁷. Nesse processo de alinhamento ideológico, muitos dos países acabaram por romperem relações diplomáticas com a União Soviética, Brasil e Chile 1947, Colômbia em 1948, Venezuela e Cuba em 1952 e Guatemala em 54, esse após o golpe militar organizado pelos EUA. E a ruptura do Brasil¹⁰⁸ com a União Soviética teve tons de acusações pela imprensa soviética ao presidente Dutra (MUNHOZ, 2002).

O autor defende a tese de que além das acusações da imprensa soviética ao presidente Dutra de forma grosseira, também eram feitas aos soviéticos por autoridades brasileiras, a

¹⁰⁷ Sidnei Munhoz menciona sua pesquisa afirmando sobre essa assertiva por meio de documentação diplomática. Ver texto *Ver texto Ecos da emergência da Guerra Fria no Brasil (1947-1953)*, p. 54. Contem nota: documento encaminhado pela embaixada brasileira, em Moscou, endereçado ao Ministro Interino das Relações Exteriores AHI, 35/4/14. Embaixada do Brasil. Moscou, 02/09/1946.

¹⁰⁸ Assertiva também na documentação diplomática. AHI – Carta-tel – rec. Embaixada do Brasil em Washington – 1947 / Rompimento das relações Diplomáticas entre Brasil com URSS. Relatório sobre a imprensa internacional. Maço: 51/3/4

ruptura das relações diplomáticas entre os dois países se deu pelos embates ocorridos no contexto da Guerra Fria e, não somente, pela troca de acusações entre os dois países.

Munhoz chama atenção para a questão do alinhamento brasileiro e dos outros países latino-americanos. Para ele há, sem dúvida, relação entre a repressão política no Brasil e as estratégias vinculadas à Guerra Fria desenvolvida pelos EUA e seus aliados. Mas, por outro lado, o alinhamento brasileiro e de outros países da América Latina se deu muitas vezes de forma condicional, explorando as rivalidades entre EUA e URSS. Enquanto os EUA impunham as suas políticas externas ao ocidente, os países “subalternos” visavam atender seus interesses regionais ou nacionais (MUNHOZ, 2002, p. 55).

Vale destacar que embora a repressão e a perseguição ao PCB neste período tenham sido mais intensas, essa postura teve destaque também nos anos 1930 e durante o Estado Novo, pois foi a época em que se “solidificou o anticomunismo no Brasil, principalmente, entre as elites sociais, políticas e burocráticas” (PATTO SÁ MOTA, 2007). De acordo com Rodrigo Patto Sá, o medo do comunismo foi uma das principais matrizes que nortearam as políticas do Brasil durante esses períodos em relação aos países socialistas (PATTO SÁ MOTA, 2007).

Por outro lado, em 1946, o PCB teve uma representação expressiva no congresso, isso fez suscitar, juntamente, com a lógica da Guerra Fria, o alerta de temor nos partidos de direita, como a UDN, o que incentivou mais ainda o alinhamento do governo Dutra a política de contenção do comunismo soviético. O presidente Dutra combateu a expansão dos movimentos sindicais e proibiu o direito de greve antes de entrar em vigor a nova constituição (BOHOSLAVSKY e CARAMÉS, 2014).

Em 1948, realizou-se mais uma reunião Pan-americana, dessa vez em Bogotá, foi uma Conferência que serviu para consolidar as estratégias de defesa da região, tendo em vista a criação da OEA. As delegações que ali estiveram, entraram no entendimento de que acordariam a adoção de medidas de combate ao comunismo em todo hemisfério ocidental, proposta dada pelo secretário de Estado Gn. Marshall.¹⁰⁹ Seguindo essa linha de política externa para o hemisfério, a delegação brasileira também entrou no debate e redigiu uma declaração anticomunista que, segundo o então chefe da delegação João Neves da Fontoura, possuía um tom muito enérgico.¹¹⁰

¹⁰⁹ AHI – carta-tel. Rec. Washington- abril de 1948 – Conferência de Bogotá.

¹¹⁰ AHI – carta-tel. Rec. Congressos e conferências diversos – 1935 -1954/ maço: 76/4/10

De certa forma, a deflagração da Guerra Fria, com a Doutrina Truman, serviu de base para a consolidação do anticomunismo nos países do hemisfério sul. No caso do Brasil, o governo utilizou o plano norte-americano como instrumento para neutralizar os movimentos sociais e como forma de conquista de benefícios materiais de interesse nacional. Na tentativa de ganhos materiais e a aspiração pelo papel de liderança na América Latina, exacerbou seu anticomunismo como forma de intensificar sua aliança aos norte-americanos. Do ponto de vista concreto para os países da região, a bipolaridade do mundo viabilizou a instituição das normas jurídicas e políticas da União Pan-americana para a solidariedade e cooperação dos países do hemisfério, que ocorreu durante a Conferência de Bogotá.¹¹¹ Nessa esteira, concretizou-se as instituições de organizações internacionais de nível regional e a União das Repúblicas Americanas foi rebatizada de OEA.

¹¹¹ Ibid.

4- OS ÓRGÃOS PRINCIPAIS E AS AGÊNCIAS ESPECIALIZADAS DA ONU

4.1 Instrumentos de conquista material e oportunidade de prestígio internacional

Na estrutura da ONU, além dos órgãos principais de sua base, também estão vinculadas às Agências Especializadas, Programas e Fundos. Essas agências têm suas áreas específicas de atuação¹¹² e a maioria delas estão vinculadas diretamente ao Conselho Econômico e Social (HERZ, MONICA ; HOFMAM, ANDRÉ RIBEIRO, 2004). Através delas, a ONU ampliou o debate da segurança coletiva, da manutenção da paz e da preservação dos direitos humanos entre os países¹¹³. Os Programas e as Agências, de um modo geral, possibilitaram o estabelecimento do controle, no que se refere ao equilíbrio entre as nações, o controle de guerras e o estabelecimento dos marcos do alcance à humanização, de forma a acompanhar os cumprimentos ou os possíveis descumprimentos dos dispositivos da Carta das Nações Unidas e os acordos internacionais¹¹⁴.

De acordo com a Carta de São Francisco, a ONU estaria destinada a combater o problema da guerra, para isso instituiu seis instrumentos, designados como órgãos principais, bem como, a ampliação da luta pela paz e a estabilidade internacional, que devia alcançar também os países periféricos. Essa tarefa ficaria a cargo das chamadas Agências Especializadas¹¹⁵. Os órgãos principais e as agências especializadas se fundamentavam no pressuposto teórico da soberania das nações, em que elas possuem suas próprias leis e, aumentando assim os riscos de ocorrência de conflitos, era preciso dividir a soberania (STOESSINGER, 1978), ou seja, uma parte dela à garantia da paz mundial¹¹⁶.

Nesse sentido, enquanto os órgãos principais tinham como tarefa o dever de convencer as nações a abrir mão de parte de sua soberania, as agências especializadas tinham por objetivo envolver as nações em empresas de interesses comum, de modo a aglutiná-las

¹¹² Disponível em: <<https://infoonu.wordpress.com/2012/11/12/programas-fundos-e-agencias-especializada>>. Acessado em: 05 de maio de 2017

¹¹³ Os elaboradores da Carta acreditavam que a desestabilidade econômica dos países era campo aberto ao desencadeamento de guerras, por isso no capítulo IX ficou destinado a cooperação econômica e social internacional, tem por fim criar condições de estabilidade e bem-estar necessárias as relações pacíficas e amistosas entre as nações [...]. art. 55

¹¹⁴ Carta da Nações Unidas de 1945 deixou previsto a anexação de organizações especializadas criadas por acordos intergovernamentais vinculadas às Nações Unidas, art. 57 do capítulo IX.

¹¹⁵ Ibidem, Carta ONU, Cf.: (STOESSINGER, 1978, p. 388). Esse autor fez um panorama geral da estrutura das Nações Unidas ainda na década de 1970.

¹¹⁶ Ibid. Carta das Nações Unidas, capítulo I – art. 2 – parágrafo 1 – a Organização é baseada no princípio da igualdade soberana de todos os Estados membros, por isso prevalece a submissão dos Estados ao grande sistema internacional.

ativamente, apesar da soberania de cada uma.¹¹⁷ O conjunto das organizações seria o modo de cooperação internacional entre as nações, estabelecido no capítulo IX da Carta.

Conforme aborda John Stoessinger, pode-se afirmar que a ideia desse método, baseava-se na crença de que se a ONU podia persuadir os Estados a cooperar uns com os outros, em compromissos econômicos, sociais e culturais, cada um renunciando uma parte da sua própria soberania nessas áreas, assim a colaboração entre as nações passaria a ser um “hábito resultante” (STOESSINGER, 1978). Dessa forma, as matérias de importância política central para a organização poderiam ser transferidas de forma gradual.

Os fundamentos gerais da Carta das Nações Unidas tinham como o objetivo central a premissa da cooperação para a manutenção da paz e da segurança coletiva, essa seria a matéria política central da cooperação. E para o alcance desse objetivo, o método utilizado versaria na promoção da cooperação nos três planos mencionados acima, além de “favorecer o pleno gozo dos direitos e das liberdades fundamentais”.¹¹⁸

Ainda de acordo com Stoessinger, as Nações Unidas tinham expectativas de que os Estados renunciassem “alguma parcela de sua soberania, devido a esta última haver-se, por fim, tornado não tão relevante”¹¹⁹. Era uma abordagem das agências especializadas, conduzida de forma indireta da paz, com fins de promover a cooperação e o compromisso internacional, com relação a matérias específicas de interesse comum. Era a técnica do desenvolvimento completo rumo ao enfoque funcional da paz (STOESSINGER, 1978, p. 198)¹²⁰.

Sobre a funcionalidade das Nações Unidas e seus organismos, Seitenfus destaca a trajetória ideológica das OI – Organizações Internacionais, cuja abordagem se faz do lugar do funcionalismo das OI, como objetivo fundamental, na sua primeira fase de desenvolvimento pós 1945. Nessa primeira fase, as OI basearam-se “no princípio de que deveriam servir aos interesses da sociedade e descartar a preponderância da influência dos Estados, visto as disputas que se deram entre as potências e os Estados, quando potências aliadas, após a vitória, entraram em outro campo de conflito: o ideológico. Segundo o autor a “teoria funcionalista propõe-se a socializar suas ações e iniciativas” (SEITENFUS, 2004).

¹¹⁷ Ibidem, capítulo X – art. 63-66 – do Conselho Econômico e Social. Em meu trabalho de final de curso de graduação foi abordado brevemente o sentido dos órgãos principais e as agências especializadas. Cf. nota

¹¹⁸ Carta das N. U. art. 11- al.1 e art. 13 al. a) b). AHI – ONU- carta-teleg. Rec. 12 /01 48- N. Y. Carlos Muniz relata sobre o Comitê interino para examinar o princípio de cooperação internacional.

¹¹⁹ Os Estados estariam submetidos as organizações internacionais de forma universal

¹²⁰ Ver também capítulo X da Carta das Nações Unidas. Disponível em <http://www.cm-vfxira.pt/uploads/writer_file/document/14320/Carta_das_Na_es_Unidas.pdf>. Acessado em 16 de abr. 2017

Nas análises de Seitenfus, as Organizações Internacionais passaram a ter importância fundamental no contexto internacional contemporâneo, especialmente, a partir da Segunda Guerra, quando “a diplomacia criou mais de trezentos e cinquenta OIs”. No tocante aos seus surgimentos e suas finalidades, mais de cem tornaram-se de alcance universal, configurando-se como uma rede cooperativa com tentáculos que absorveram questões que eram especificamente de ação do Estado (SEITENFUS, 2004). Questões essas que:

passaram a ser objeto de considerações internacionais, tais como as que se referem à manutenção da paz e segurança internacionais, bem como às comunicações, migrações, saúde, trabalho, além de temas transversais e difusos como os vinculados aos direitos humanos e ao meio ambiente (SEITENFUS, 2004, p. 115).

Pensando ainda na funcionalidade das OIs, é razoável constatar que através das Agências Especializadas e dos Órgãos Principais, o Brasil, juntamente com os outros países latino-americanos, buscavam mais evidência na Organização e se empenhavam de forma unida para isso. Nesse sentido, o Itamaraty procurava acompanhar, de modo recorrente, todas as notificações ligadas à formação das comissões, a fim de planejar estratégias para que pudesse conquistar cada lugar de destaque nesses organismos. Bem como a possibilidade de promover uma atuação, tanto como representante, como líder das comissões deliberativas. Se fazia relevante, outrossim, marcar o conjunto de Estados do hemisfério para essas comissões, de modo a formar uma frente¹²¹ representativa da América Latina.

Nessa tentativa de formar frentes unidas com os países do hemisfério, os agentes do Itamaraty viabilizavam maneiras de favorecer o equilíbrio na divisão dos participantes nas muitas comissões. Fosse instruindo os delegados, fosse aproximando os diálogos, acertando com governos, negociavam a reciprocidade entre eles, no sentido de garantir um destaque importante e as estratégias de atuação em conjunto nas Assembleias.

Essa conduta ficou mais visível após ver derrotada a inspiração de ser o sexto membro permanente no Conselho de Segurança. O Brasil não esqueceria essa ideia, mas focaria agora nos programas de assistências humanitária, econômica e social, passando a contribuir, cedendo créditos em dólares, a países devastados pela guerra. A exemplo disso, a

¹²¹ A representação brasileira nos foros das comissões agia como um líder do hemisfério e somava forças com o restante dos Latino-americanos. Sendo atuantes efetivamente em todas as instâncias da Organização. Ver Documentação diplomática brasileira referente a formação da ONU- AHI – MER. Comissão Preparatória das Nações Unidas. 1945

contribuição para o comitê da UNRRA¹²², o governo brasileiro concedeu ao governo finlandês crédito de dez milhões de dólares e ao governo Tchecoslováquia, vinte milhões de dólares, com essa colaboração, os respectivos países importaram matérias-primas¹²³.

A pretensão brasileira de se tornar um membro permanente do Conselho de Segurança carregava a aspiração desde a Liga da Nações e se respaldava no próprio discurso diplomático. Baseava-se na materialidade do apoio como a sua participação, sobretudo, no esforço de guerra, como aliado político, econômico, militar e, da ideia de uma aliança especial com os EUA e ainda na convicção de que o Brasil possuía papel importante a cumprir nas conversações de paz e na reorganização na conjuntura internacional¹²⁴.

A contribuição material, feita pelo Brasil, acabou se tornando um meio de reivindicar lugares para si e para os vizinhos do hemisfério nos Conselhos da Organização. Os representantes brasileiros ressaltavam, de forma recorrente, essa contribuição material com a guerra e nos programas de reabilitação no pós-guerra. De modo que, era importante lembrar as Delegações americanas e convencê-las da importância no empenho da distribuição igualitária entre os países latino-americanos, nos três Conselhos deliberativos da ONU.¹²⁵ Do percurso entre a formação e a consolidação da ONU, os representantes que passaram pelo MRE sempre que surgia oportunidade, levantavam essa questão dos gastos do país.

Contudo, durante o governo Dutra, especificamente em 1947, houve uma severa contenção de despesas adotada por razões da situação financeira difícil, obrigando o país a não aderir mais nenhum compromisso de gastos com os organismos da ONU.¹²⁶ Nesse momento, que o Brasil mais almejou algum ganho material e na projeção do desenvolvimento econômico e industrial e esperava dos EUA mais que amizade, sobretudo, no aspecto econômico, esperava-se que os Estados Unidos olhassem para o Brasil, assim como também para os aspectos da América Latina e resguardasse apoio nos programas financeiros e econômicos destinados a este hemisfério (CERVO e BUENO, 2011/2015). Mas, não obstante,

¹²² Administração das Nações Unidas para Assistência e Reabilitação em 1945-46 representada por 47 países, reunidos para solucionar o problema da escassez de alimento a vítimas da guerra. A contribuição brasileira representou 10% da sua despesa nacional com a UNRRA, quando o que foi recomendado de 1% da renda de cada país signatário. Foram gastos 30 milhões de dólares de contribuição, considerada extremamente pesada comparando a soma dos países da América Latina que somavam 19 países e sua contribuição não alcançava 20 milhões de dólares. AHI – Ofícios recebidos- relatório. Jan.- fev. - Londres, 1946.

¹²³ AHI - ONU – diversos no exterior - teleg. Minutas – exp. 1947- 48. Os produtos importados pelos países mencionados forma matérias-primas de origem vegetal e animal como tapioca, sisal, milho óleo vegetal, cafeína, mentol, torta caroço de algodão, mel, lã bruta, couro, entre outros.

¹²⁴ AHI – ONU – Diversos no exterior – carta –teleg. min. Exp. 29.02.1945 – Londres

¹²⁵ AHI – ONU – Ofícios recebidos – jan.- fev. – Londres, 1946

¹²⁶ AHI – Diversos no exterior - ONU - Cartas. Teleg. Min. Exp. -1946-48. Os representantes nas organizações especializadas receberam instruções do Itamaraty para que não aderissem mais nenhuma proposta de novos compromissos financeiros pois não havia mais verba no orçamento do governo.

seu empenho e prestígio nos comitês e foros preparativos em 1946, o Brasil, diante dos trabalhos já bem encaminhados na Organização, por volta de 1947, ainda não dispunha de uma boa perspectiva de ganhos materiais que configurasse um retorno nacional. E este fora o motivo que levou a estratégia de participação na ONU, todavia, desde os pronunciamentos da participação nas negociações de paz e, até aquele momento, o país só conseguira obter ganhos políticos, muito embora com menor relevância do que se esperava, salve o destaque para os arranjos entre as delegações (BUENO, 1994, p. 64-65).

Merece destaque o fato de que mesmo não sendo um membro permanente no Conselho de Segurança entre os Quatro Grandes, o Brasil conseguia estar em relevância entre os outros membros da ONU, era muito solicitado no apoio as candidaturas e votos dos mesmos nos Conselhos, tanto dos países europeus, quanto dos latino-americanos. Viam, no Brasil, um forte aliado no apoio às conquistas dos lugares nos Conselhos, solicitavam que a delegação brasileira indicasse e votasse em seus candidatos, ou até mesmo influenciasse outras delegações diferentes para favorecer determinado país e que sinalizasse ganhos políticos.¹²⁷

A Dinamarca, por exemplo, em 1947 pediu o voto brasileiro para eleição no Conselho Econômico e Social, pelo que o chanceler fez atender seu pedido orientando a delegação, ao mesmo tempo que prometera, também, o voto para a Austrália, país que fazia reafirmar o compromisso da intercessão, junto aos demais países latino-americanos, para fortalecer o apoio¹²⁸.

Dessa articulação com as diferentes delegações, pode-se notar que entre 1945 a 1946, além da instrução do Itamaraty para seguir os EUA, também configurava-se apoio aos países da América Latina, isso mais afirmativamente na gestão Vargas/ Leão Velloso no sentido de apoio aos lugares nos Conselhos, e já em 1947 na gestão Dutra/Raul Fernandes, na eclosão da Guerra-Fria até 1950, houve mais inclinação de apoio aos países da Europa, relativo às solicitações, acertos e promessas. Isso não quer dizer que o Brasil ficou totalmente longe dos outros países latino-americanos, houve oscilações no período entre 1948-1950, quanto à unidade da América Latina no apoio as candidaturas nos órgãos principais, mas havia um diálogo de acertos, como pode ser observado na IV Assembleia Geral em 1949¹²⁹. Para esta Assembleia, o Brasil e o Equador foram candidatos para o Conselho de Segurança, ambos

¹²⁷ AHI – ONU – Carta, teleg. Exp. 1947, Dinamarca pediu o voto brasileiro para o Conselho Econômico e Social, houve uma solicitação pelo chanceler a que atendesse esse pedido.

¹²⁸ Ibidem, AHI – carta, teleg. Exp. Voto do Brasil para a Austrália no conselho econômico e Social.

¹²⁹ AHI – ONU – Carta-teleg. Minuta – 28/09/1949

receberam total apoio dos latino-americanos e, ainda, o Brasil pedia, de forma adiantada, a promessa para obter apoio à candidatura para o próximo ano.¹³⁰ A República Dominicana, por exemplo, solicitou voto para o Conselho de Tutela e contava com esse apoio para obter a maioria necessária para vencer. Por sua vez o Brasil já deixava claro a troca de voto para a sua futura candidatura no Conselho de Segurança em substituição a Cuba.¹³¹

Pode-se observar esse arranjo no momento da eleição do embaixador brasileiro Oswaldo Aranha para a presidência da II Assembleia Geral em 1947, quando recebera apoio total das delegações latino-americanas à sua candidatura. Para essa Assembleia foram 55 votos, dos quais 29 foram para o brasileiro, bem como na sessão extraordinária do caso palestino, quando recebera 45 votos dos 50. Também obteve apoio para o Conselho Econômico e Social, em 1947, que tanto almejava desde a estruturação da ONU.

Quando a diplomacia brasileira se comprometia com pedidos de apoio de países diferentes da Europa Central e América Latina, se fazia atender para questões referentes à negação a algum país que fosse da zona comunista,¹³² ou que tivesse relevância no conjunto dos objetivos comuns aos do Brasil. Um exemplo de pedido de apoio por um país latino, que pode ser observado no documento datado de 1947, o chanceler Raul Fernandes sinaliza para o chefe da delegação brasileira analisar a possibilidade da indicação ao comitê de codificação da Comissão do Direito Internacional, o candidato da República do Peru, o Dr. Artur Garcia Salazar, pedindo que assumisse esse compromisso. Para reafirmar a eleição do candidato, ele menciona a sua experiência como Embaixador em Santa Sé e membro da comissão de investigação na Palestina. Em reciprocidade, o governo peruano promete votar no candidato brasileiro. É mencionado, também, no documento, a candidatura do norte-americano Charles Fenwicke, a orientação para que votasse nele também.¹³³ Certifica-se dessa forma que a América Latina tinha uma presença marcante de peso na ONU, visto a unidade dos países do hemisfério, que já se fundamentava na ideia do pan-americanismo¹³⁴.

¹³⁰ Ibid.

¹³¹ Ibid.

¹³² No caso da Grécia o então chefe da delegação Oswaldo Aranha, se colocou a favor do auxílio financeiro acompanhado da Doutrina Truman, em 1947 porque era de interesse do Brasil, pois o projeto visava conter a expansão do comunismo.

¹³³ AHI – carta- teleg. – minuta - exp. ONU – 1947 – MRE – à Delegação do B. junto da ONU – N.I. Comissão de Direito Internacional, indicação de nomes pelo Brasil.

¹³⁴ A ideia de pan-americanismo tomou forma numa organização que de início não possuía caráter político, a ideia principal destinava a recolher dados e informações concernentes a produção, comércio, e legislação das republicas do Continente, depois de algum tempo a organização foi se transformando numa associação de estados para fins de cooperação e de solidariedade.

Uma análise dos padrões estabelecidos pela política externa do Brasil nesse período, mostra que o país manteve as perspectivas de que a multilateralidade da ONU e seus órgãos principais, juntamente com as instituições (agências) especializadas, eram o meio de conquistas materiais, nos quais buscava operar de forma efetiva, no interior dos organismos instituídos pela ONU, na esperança de reverter sua participação em ganhos materiais. Clodoaldo (1994, p.67-68) também observou esse aspecto, ao abordar o episódio da substituição da UNRRA¹³⁵ pela OIR¹³⁶, em que a questão dos refugiados foi tema para debates e resoluções nas Nações Unidas. Ocorre que, de acordo com a observação feita no relatório da delegação brasileira, a OIR seria a ‘oportunidade de associar interesse econômico à obra humanitária’, e à ideia dos delegados de que a OIR fosse um instrumento estratégico de ganhos para o Brasil, de duas formas; ‘fazendo operações de colonização, recebendo preparo técnico e, ainda, com apoio econômico, este seria o maior benefício que se poderia ter disponível, no caso de uma ação isolada’ (apud Clodoaldo; 1994). Essa oportunidade era vista com dois ângulos, primeiro do ponto de vista do retorno a longo prazo e, o outro, de poder “promover a expansão demográfica do país com menos gastos”. “Através da OIR, o Brasil acolheu 28.000 imigrantes” (BUENO, 1994), mas no relatório do Primeiro comitê d Assembleia Geral, o relato de que o Brasil poderia acolher até 85.000 refugiados.¹³⁷

Também houve momentos de conflitos, com relação às expectativas do Brasil nas várias elaborações quanto a novas regras e deliberações da cooperação internacional. Desta vez, já comprometido com a nova OIR, a correspondência diplomática menciona uma proposta de nova cobrança de encargos, aos membros da Organização e estes passariam ao âmbito da deliberação da Assembleia Geral e de outros órgãos sem o consentimento dos membros da ONU. A Secretaria de Estado do MRE contestou essa regra, principalmente, porque ao aderir o compromisso com a OIR, era outra expectativa que se configurava, como simples cobrança. Assim, com palavras de protestos a Secretaria do MRE afirmou à delegação que “nenhuma deliberação infringente dessa regra poderá ser obrigatória seja qual for a maioria que a adote”¹³⁸. Essa nova regra de cobrança não foi muito bem aceita pelo Brasil, que guardava outra perspectiva e já gastara muito desde sua adesão a Nações Unidas. A OIR teria se constituído em agência especializada. Por esse motivo, o representante brasileiro manifestou que era inadmissível que ela não tivesse conseguido reunir adesões suficientes,

¹³⁵ Cf nota 108

¹³⁶ Organização Internacional dos Refugiados, agencias especializada da ONU

¹³⁷ Relatório do 1º Comitê da Assembleia Geral- AHI – OFÍCIOS -1947- Maço: 78/4/4

¹³⁸ AHI – ONU – Carta-teleg. Minutas. Exp. 1949-50

para poder operar sem ônus muito dispendiosos para os aderentes, pedindo que fosse transferido, o ônus, para o conjunto das Nações Unidas¹³⁹.

O Brasil sempre buscou se manter, com muito esforço, presente nas Comissões de todos os Órgãos principais. Mas nem sempre as prerrogativas da Carta das Nações Unidas estavam condizentes com aquilo que se operava na política brasileira e com o que se podia contar das deliberações. Certa vez, no Conselho econômico e Social, na 8ª sessão, estava agendado um item sobre o direito sindical. A Federação Mundial de Sindicatos acusou o Brasil de atentar contra os princípios de liberdade de associação, mencionando a lei brasileira de estar relacionada com a prisão de líderes operários. João Carlos Muniz, muito indignado com essa acusação, pediu urgência no envio à embaixada do texto das leis mais recentes sobre o assunto, especialmente da legislação que regulava o direito de greve, bem como qualquer projeto de lei sobre esse direito que estivesse sendo, porventura, debatido no Congresso Nacional.

Pode-se dizer que o Brasil abraçou a causa das Nações Unidas, veementemente, entretanto, isso ocorreu, especialmente, naquilo que era relativo à cooperação internacional. Possuía duas interpretações para si: estar envolvido nas negociações políticas mundialmente e ver se conquistava retorno material para dentro do país. Quando se criou as organizações especializadas, percebera que poderia ser esse o caminho, na certeza de que, através do discurso diplomático de que o país zelava pela paz e era o pioneiro na luta pelos direitos humanos e estimulava o respeito às liberdades fundamentais do homem¹⁴⁰, se manteria na Organização Mundial.

Todo discurso e postura atrelava-se ao propósito do ganho no plano nacional, bem como para a América Latina. Isso pode ser aferido através da proposta do comitê de programa do Fundo Internacional de Socorro a Infância. Foi feita a proposta para doação de dois milhões e meio de dólares, destinados aos países latino-americanos, para o ano todo, ainda com a possibilidade dessa verba aumentar para três milhões de dólares.¹⁴¹ A verba, segundo proposta de João Carlos Muniz, deveria servir à campanha de vacinação BCG que estava dentro do Plano Salte¹⁴².

¹³⁹ Ibidem.

¹⁴⁰ Cf, nota 69, relatório do 1º Comitê.

¹⁴¹ AHI – ONU – carta-teleg. Minuta- 1949-1950

¹⁴² O então presidente Eurico Dutra lançaria o Plano Salte como medida econômica em 1948 que foi aprovado, após dois anos de tramitação, pela Lei nº 1.102, de 18 de maio de 1950. A designação de Plano Salte foi tirada das iniciais dos quatro principais problemas que o plano se propunha a resolver: S- saúde, al -alimentação, t – transporte, e E- energia.

Diante da documentação diplomática analisada percebe-se que a diplomacia brasileira se desdobrou para instrumentalizar bem as questões apresentadas na ONU diante do contexto internacional. A estratégia se fixara na ideia de que a atuação deveria ser um instrumento de conquista e manutenção dentro das Nações Unidas, com finalidade de recompensa, sendo que esta parecia vir a longo prazo. No que se pode observar, de resto, que o Brasil nesse contexto se destacou junto a sua diplomacia na articulação diplomática no sentido do seu conceito de política externa e da função que, era operar em favor da paz, sobretudo, no que refere a ampliação na defesa do direito internacional e a soberania das nações.¹⁴³

¹⁴³ Cf. nota 69, relatório do 1º Comitê.

Figura 02 - Carta recebida pela Delegação Brasileira junto a ONU.

OPIA

DA DELEGAÇÃO À Vª. ASSEMBLÉIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS - NOVA YORK

22/4/9/11/50

DFO/CJI/IRB/302. (04)

O Brasil na Organização das Nações Unidas.

OT - 139 - Após dois meses de contáto direto com a Organização das Nações Unidas, julgo de meu dever fazer algumas considerações sôbre nossas possibilidades na mesma organização e sôbre alguns pontos que me parecem dignos de ser desenvolvidos. Constituem, certamente, as Nações Unidas um campo imenso de ação e oferecem ao Brasil oportunidades excepcionais. Três aspectos podem ser acentuados: o político, o econômico, e o técnico, científico e cultural. Evidentemente, sempre teve o aspecto político maior destaque, chamando toda a nossa atenção. Certamente, nesse setôr, o Brasil tem desenvolvido magnífica ação, obtendo o prestígio de que é merecedor. Exemplo disso, nossa participação no Conselho de Segurança, a presidência da segunda Assembléia, da Pequena Assembléia, da Assembléia Especial para a Palestina e nossa recente volta ao Conselho de Segurança. Nos outros setores, porém, não tem o Brasil obtido, apesar dos reiterados esforços de nossa Delegação aqui, grandes vantagens, que atingiriam diretamente nossa vida interna, melhorando nossos métodos de trabalho e auxiliando atividades vitais para nós. Deve-se observar que nossa contribuição anual às Nações Unidas e Agências Especializadas, tais como, UNESCO, FAO, Organização Internacional do Trabalho e Organização Mundial de Saúde, chega em cêrca de dois milhões de dólares, sendo aproximadamente 700 mil dólares sômente para a ONU. Quais os benefícios que poderíamos obter do pagamento de tão avultada quantia? Primeiro - obtenção de cargos

FONTE: Carta de Oswaldo Aranha onde expõe o significado das Nações Unidas e o que representa a organização para o Brasil. Fonte: Arquivo Oswaldo Aranha - OAc1950.11.04 rolo 23 fot 1037-CPDOC-FGV

4.2 A candidatura do Brasil a um assento não permanente no Conselho de Segurança

De acordo com Garcia, alguns representantes do governo em 1944, olharam com certo ceticismo para o projeto da nova organização, devido à forma como foi construído e as lacunas que apresentavam. Ao receber o memorando do presidente Rossevelt, Vargas orientou o chanceler para reunir um grupo de notáveis para analisar o projeto. Garcia menciona que Raul Fernandes, após a reunião com o grupo de notáveis, relatou que “a maioria dos presentes se manifestou contra o posto permanente no Conselho de Segurança”. Eles alegavam que a posição acarretaria muitos gastos financeiros, políticos e militares, que não lhes interessavam assumir, além do mais, era certa a rejeição da pretensão de ser membro permanente do Conselho de Segurança. Ponderava Fernandes, que o Brasil ‘colheria vexame certo’ (GARCIA, 2011, p. 168), além de colocar ‘os EUA em posição desagradável’ e ‘suscitaríamos contra nós, só com a apresentação, as suscetibilidades das outras Repúblicas americanas’ (GARCIA, 2011).

Assim, transcorrida essa fase da discussão sobre a possibilidade de o Brasil ser membro permanente pelos EUA¹⁴⁴, a delegação brasileira seguiu em frente no empenho, agora na condução para o assento não-permanente e passava a mostrar certa autonomia de influência, frente aos países vizinhos. Estava se enxergando como um líder no hemisfério, postura essa revelada através dos pedidos de orientações antecipadas sobre as questões que iam surgindo nos foros de debates pelas outras delegações. Isso se devia muito a perspectiva de ser um líder “associado”¹⁴⁵ na América Latina. O representante e diplomata Cyro de Freitas estava muito otimista quanto à vaga de membro não permanente para o Brasil, para ele essa aspiração cabia ao Brasil como mais que legítima¹⁴⁶.

Em correspondência diplomática, Cyro de Freitas sugere a presença do ministro interino como garantia de que a eleição do Brasil para o Conselho de Segurança seria melhor encaminhada. Todavia, Pedro Velloso lhe enviara orientação, advertindo de que ele era o homem certo para conduzir a transição da candidatura entre os países membros da organização. Para o ministro, Freitas-Vale “era a raiz e o eixo da delegação”¹⁴⁷.

¹⁴⁴ Conforme já foi abordado no capítulo 2, foi apenas a possibilidade para o Brasil ser mais um membro permanente, pois a princípio a ideia do presidente Roosevelt era concepção regionalista referente ao ordenamento do mundo e o Brasil representaria a América Latina era o que estava mais bem e para os EUA seria um aliado latino americano.

¹⁴⁵ Associado dos EUA, enquanto os norte-americanos exercia a liderança mundial como potência hegemônica, o Brasil tinha inspirações de líder na América Latina, e pudesse exercer uma hegemonia continental.

¹⁴⁶ AHI – Carta-teleg. - exp. - Comissão Preparatória da ONU - 1945- Londres

¹⁴⁷ Ibid.

O Ministro interino Pedro Leão advertia Cyro, já no Comitê Executivo, em setembro de 1945¹⁴⁸, para que, na eleição de dezembro, diz para que os países latino-americanos concordassem e combinassem a distribuição, entre todos, nos lugares dos diferentes Conselhos da Organização. Ele solicitava, aos países vizinhos, apoio em reciprocidade para o Conselho de Segurança e a Corte Internacional de Justiça. Muitos países da região se comprometeram, contudo, o chanceler ainda reclamava a falta de compromisso diplomático, por parte de alguns, à sua candidatura a um assento não permanente. Isso demonstra a preocupação quanto ao apoio dos países da América Latina e o esforço que a diplomacia fazia para se manter na Organização, ao contrário do que aconteceu em 1946, quando houve adesão geral de todo o hemisfério, conforme já mencionado, no compromisso de apoio entre eles para os Conselhos diversos, tendo, também, recebido apoio de muitos países da Europa e do Oriente Médio¹⁴⁹.

Na primeira sessão para o Conselho de Segurança, o voto recíproco entre os Estados latinos ficou a cargo da garantia de votos: garantia para o México, Irã e Grécia e para o Conselho Econômico, o compromisso com o Peru, Chile e a Tchecoslováquia. Para a Corte Internacional de Justiça, firmou o compromisso com o Chile, Colômbia, Argentina, China e México referente ao compromisso do voto para a candidatura do Brasil ao Conselho Segurança tinha a garantia de voto de toda América¹⁵⁰.

E relativo ao compromisso de voto para o para o Brasil no CSNU, o ministro das relações exteriores do governo dominicano comprometeu-se a incluir o candidato brasileiro, também, na lista dos quinze candidatos para a Corte Internacional de Justiça. Outros países da Europa também garantiram voto recíproco à candidatura do Brasil: Bélgica, França, Luxemburgo, Turquia, Dinamarca.¹⁵¹

Mas, foi a partir da observação do Equador, que, tendo prometido voto também ao México para o Conselho de Segurança, concorrendo com o Brasil, o Equador se posicionou para dar o voto aquele que reunisse o apoio da maioria. Diante dessa possibilidade, a orientação à delegação brasileira foi para que “atuasse de acordo com as circunstâncias do momento e as oportunidades, tendo em vista os interesses do país”.¹⁵²

Numa tentativa de manobra estratégica diplomática entre os americanos, apontava, ainda, que o voto brasileiro seria para o candidato norte-americano Manley Hudson, sob o

¹⁴⁸ Ocasão do Comitê executivo para a Organização das Nações Unidas – Londres - 1945

¹⁴⁹ Ibidem.

¹⁵⁰ Ibidem.

¹⁵¹ AHI – diversos no exterior - carta-teleg. Min. – 1945 – 46. Deleg. Do Brasil junto a ONU. Eleição do Brasil

¹⁵² Ibidem.

argumento de que o voto sinalizava para uma boa política, além de ser em reciprocidade à obtenção do apoio decidido pela delegação norte-americana. O telegrama enviado ao chefe da delegação, porém diz o seguinte: “V. Ex., porém, que está aí, tem franca liberdade de jogar com todos esses nomes nas combinações de última hora, tendo em vista o êxito de nossos propósitos”.¹⁵³

O interesse em participar dos Órgãos Principais se mostrava fundamental, porque seria mais uma possibilidade de ganhos materiais e a estratégia de garantir a vaga em algum deles, como também conquistar a vaga para algum dos países da América Latina. O Brasil persistia “no argumento da importância de incluir uma representação permanente para a América Latina, de modo a ampliar a representatividade do Conselho” (ZIEMATH, 2016, p. 21). Os arranjos, dentro do bloco latino eram seguidos dos argumentos de defesa da criação de um assento para a América Latina.

A combinação entre as delegações acabou tendo um bom resultado para o Brasil no Conselho de Segurança. Em 1946, na Primeira Sessão da Assembleia Geral foi eleito como membro não permanente e em 1947, eleito para o Conselho Econômico e Social. O Brasil acreditava que teria as credenciais para ocupar a liderança latina nos dois Conselhos o de Segurança, e o Econômico e Social (ZIEMATH, 2016).

No arranjo político proposto, de certa forma, teve um resultado positivo, não obstante, não ter obtido tantos ganhos materiais como almejava, contudo, lograra um assento para os debates acerca do desenvolvimento dos países da América Latina no Conselho Econômico.

Durante a presidência do Brasil no Conselho de Segurança, em 1946, vale destacar que, embora não tenha sido aprovada nenhuma resolução, surgiram algumas questões que foram pauta da agenda como resultado do conflito, a saber: a contestação iraniana contra as tropas da União Soviética em seu território, a contestação soviética contra as tropas britânicas na Grécia, a contestação ucraniana relativa à situação da Indonésia e a contestação Sírio-Libanesa contra a presença de tropas britânicas em seu território¹⁵⁴ (ZIEMATH, 2016, p. 23-24).

Na questão iraniana, foram realizadas três resoluções e o Brasil votou, favoravelmente, à retirada das tropas soviéticas, nas três resoluções cumprindo a orientação do Itamaraty e a concepção brasileira de não intervenção nos assuntos internos dos estados. A questão grega teve duas resoluções aprovadas pelo Conselho, em 1946, e quatro em 1947. Para os EUA,

¹⁵³ AHI – diversos no exterior – carta, teleg. Minutas – 1945 – 46. Deleg. Do Brasil junto a ONU. Eleição do Brasil.

¹⁵⁴ AHI - ONU – ofícios – 1945-46 – Londres.

essa questão não representava ameaça a segurança internacional, razão pela qual não emitiram resolução de imediato, como no caso do Irã. Fica claro que a contestação dos russos contra a Grã-Bretanha não foi atendida, por representar no contexto que a presença de tropas soviéticas no Irã incomodava muito mais do que tropas britânicas na Grécia.

Quanto à concepção de não intervenção nos assuntos internos de outros estados, a delegação não seguiu esse princípio na questão grega, seguiu alinhada à concepção dos Estados Unidos ao afirmar que as tropas britânicas em território grego não representavam ameaça à paz, ao contrário do caso iraniano e da Indonésia. E, por fim, em relação à questão da reclamação sírio-libanesa, os representantes brasileiros, mais uma vez, se colocaram de acordo com as grandes potências. A Síria alegava que tropas franco-britânicas, em seu território, iam de encontro aos princípios da Carta das Nações Unidas. Por sua vez, as grandes potências contra argumentavam que muitos países ainda permaneciam em estado de guerra e que encontravam presença de militares estrangeiros (ZIEMATH, 2016, p. 25).

É oportuno observar que a diplomacia brasileira na ONU, tomou alinhamento de votação nas questões mencionadas acima por se tratar da instrução de consonância com os Estados Unidos e, no segundo plano, em observância com os britânicos. Os temas que surgiriam, para solicitar resoluções naquele contexto versariam sobre o acordo de paz e, naturalmente, estariam em âmbito do teatro da guerra, no qual o Brasil teve uma participação como aliado dos dois países, respectivamente.

4.3 O Conselho Econômico e Social

Desde a criação e o desenrolar da estruturação da ONU, com seus seis Órgãos, o Brasil se interessava muito no Conselho Econômico e Social, Cyro de Freitas Vale já chamava a atenção para a importância desse órgão para o Brasil. Assim, bem otimista ele observou que de acordo com “suas impressões este órgão era a alma das Nações Unidas” (BUENO, 1994, p. 69). Nesse sentido, ao Conselho Econômico e Social estava vinculadas atribuições de âmbito econômico, social, jurídico, financeiro, administrativo e humanitária (BUENO, 1994, p. 70).

Segundo Stoessinger (1978), o Conselho Econômico Social se instituiu como um instrumento norteado à coordenação de uma infinidade de atividades efetivamente funcionais, a envolver ajuda de crianças necessitadas até assistência técnica às áreas menos desenvolvidas. Interessante destacar o que diz o autor no tocante o entendimento da funcionalidade do Conselho Econômico e Social quanto as atividades que seriam instituídas,

O denominador comum de todas essas atividades era a premissa funcional de os laços da ordem política entre as nações poderiam ser estabelecidos com maior rapidez, se primeiramente nos concentrássemos em problemas comuns específicos das esferas politicamente menores dos assuntos econômicos, sociais e culturais. Esperava-se que essas atividades pudessem ser mantidas fora da arena das controvérsias políticas e que o hábito de colaborar, assim desenvolvido, pudesse, aos poucos estender-se às áreas controvertidas da política, e mesmo da segurança militar. A fim de acentuar e de promover esse trabalho, o Conselho econômico e Social tornou-se um dos principais órgãos das Nações Unidas (STOESSINGER, 1978, p. 412).

Dos aspectos que representava o Conselho Econômico e Social, interessava ao Brasil que participasse ao menos dois dos países da América do Sul¹⁵⁵ e que tivesse participação na composição de membros do Conselho, porquanto este responderia as demandas da América Latina. Ao tentar inserir os países latinos, garantiria a condição de lançar propostas que respondessem as perspectivas de desenvolvimento e progresso dos países do hemisfério.

Nesse ponto, os respectivos ministros Pedro Velloso e João Neves da Fontoura buscaram orientar a delegação, na candidatura dos países e na eleição dos mesmos, de modo a articular no jogo de interesses. A articulação visava na Conferência preliminar, para o Chile e depois para a Colômbia e o México para o Conselho de segurança. Essa era a estratégia brasileira, mas os EUA intencionavam o lugar para Cuba e Uruguai. O México, nessa ocasião, desejava sua eleição tanto para o Conselho de Segurança, quanto para o Econômico e Social.¹⁵⁶

A perspectiva de otimismo revelada nas correspondências, explica o quanto o Brasil esperava das Nações Unidas, sobretudo, das funções do Conselho Econômico. Raul Fernandes, em 1947, alertava Oswaldo Aranha para, ao aceitar a presidência da Assembleia Geral, não prejudicar a eleição do Brasil na candidatura para o Conselho Econômico, pois, desde 1946, o Brasil tentava um lugar neste Conselho e só, em 1947, foi eleito¹⁵⁷.

Ao examinarmos a documentação concernente à atuação brasileira e sua representação, tornar-se muito claro a constante presença do Brasil para se manter como um membro ativo das Nações Unidas. Logo, no primeiro encontro na Conferência de São Francisco, lançava propostas que visavam promover a paz e a igualdade, sempre com discursos voltados para a humanização e moralidade, inclusive, referindo-se à igualdade de

¹⁵⁵ Na documentação da correspondência expedida a delegação, a Secretaria de Estado – MRE, menciona a manobra que o representante Cyro Vale deveria ter na hora de lançar o candidato e da eleição, comprometer-se assertivamente com os americanos e deixar alguns votos para “o jogo de interesses que certamente se travará no último momento”. AHI – ONU - carta, teleg. Min. Exp. 1945 – 46 /Londres- dez. 1945

¹⁵⁶ *Ibide*, nota 71- AHI – carta-teleg. Exp. 1945 - 1946

¹⁵⁷ Cf. OAcP 47.08.01 - carta de Raul Fernandes.

gêneros, como se vê no relatório do 1º Comitê, numa discussão do projeto de resolução sobre os direitos políticos da mulher. Esse tema foi retomado, pelas Nações Unidas, depois de estar desativado desde sua aprovação pela Sociedade das Nações, em 1937, “a resolução criada por uma comissão de peritos encarregados de organizar um plano de caráter universal sobre o estatuto legal da mulher”.¹⁵⁸

Com objetivo de ampliar mais ainda a presença do Brasil, a delegação chegou a mencionar que o Brasil tinha sido o pioneiro na questão dos direitos da mulher, atribuindo a isso o fato de ter como uma mulher como integrante da delegação, a doutora Bertha Lutz, o que não deixa de ser uma representação chave para o Brasil ter levantado o debate para o papel da mulher na política, mas, sobretudo, também na sociedade. Ali Berth Lutz promoveu o debate sobre o princípio da igualdade jurídica e destacou para a inclusão dos direitos da mulher na Carta de São Francisco.¹⁵⁹ Não obstante, a leitura sugere uma representação brasileira focada em mostrar a importância dos ideais que, supostamente, deveriam possuir uma nação em termos de sociedade, pois dava a entender que o Brasil “interpretou na Conferência de São Francisco o sentir e pensar do povo brasileiro”.¹⁶⁰

Interessante analisar essa postura da delegação diplomática brasileira, tendo em vista todo o processo histórico do país; de desigualdade social, dos seus trezentos anos de escravidão e da falta de interesse pelo papel da mulher na sociedade e, principalmente, a questão do sufrágio feminino, do qual, em 1945, ainda era bem recente, havia sido aprovado no governo de Getúlio Vargas, em 1932. Nesse sentido, entende-se que nas propostas e discussões dos delegados brasileiros naquele contexto, sugerem meras retóricas com o objetivo deixar transparecer que o Brasil se preocupava com certos temas de âmbito social e humanitário.

Mas de todo modo, esse tema foi reativado pelo Brasil, ao mencionar o preâmbulo da Carta da ONU em que confere o princípio da igualdade jurídica e social entre os dois sexos. Isto é, também partiu da delegação brasileira¹⁶¹ a iniciativa de uma recomendação para o Conselho Econômico e Social, para que designasse uma comissão incumbida de estudar a questão da criação de um estatuto político da mulher.¹⁶²

O Conselho Econômico e Social era alvo de interesses de muitos membros das Nações Unidas, porque dele iriam surgir as demandas internacionais, ligadas a assuntos que fossem

¹⁵⁸ Ibid. relatório.

¹⁵⁹ Ibid. relatório.

¹⁶⁰ Ibid. relatório.

¹⁶¹ Ibid. relatório.

¹⁶² Ibid. relatório.

do campo social, educacional, cultural e da saúde. Foi nesse Conselho que o Brasil mais se destacou, em virtude de sua promoção quanto ao pensamento no cuidado com o princípio dos direitos humanos.

Assim, compreendendo a questão da funcionalidade vê-se que a teoria funcional cabia de forma efetiva dentro dos conceitos que se delineavam nas propostas do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas. De acordo com Seintenfus, a participação insistente dos países pequenos e médios, isso inclui os da América Latina, fez a Carta considerar “tanto a ruptura da paz e desequilíbrios econômicos e sociais que afetam a humanidade” (SEITENFUS, 2012). Por isso, faziam-se mais necessárias atividades que, realmente, alcançassem o nível da função, que deveria ser a manutenção da paz, visto acreditar que a miséria era um elemento central dos conflitos entre as nações. A carta da ONU no capítulo 55 determina que:

Com o fim de criar condições de estabilidade e bem-estar, necessárias às relações pacíficas e amistosas entre as Nações, baseadas no respeito do princípio da igualdade de direitos e da autodeterminação dos povos, as Nações Unidas promoverão:

- a. A elevação dos níveis de vida, o pleno emprego e condições de progresso e desenvolvimento econômico e social;
- b. A solução dos problemas internacionais econômicos, sociais, de saúde e conexos, bem como a cooperação internacional, de carácter cultural e educacional;
- c. O respeito universal e efetivo dos direitos do homem e das liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião.

Artigo 56

Para a realização dos objetivos enumerados no Artº. 55, todos os membros da Organização se comprometem a agir em cooperação com esta, em conjunto ou separadamente.

Artº. 57

1. As várias organizações especializadas, criadas por acordos intergovernamentais e com amplas responsabilidades internacionais, definidas nos seus estatutos, nos campos econômico, social, cultural, educacional, de saúde e conexos, serão vinculadas às Nações Unidas, em conformidade com as disposições do Artº. 63.
2. Tais organizações assim vinculadas às Nações Unidas serão designadas, daqui em diante, como organizações especializadas.¹⁶³

Se o Brasil não pôde ser tão persuasivo, em questões ligadas às grandes potências, em contrapartida, soube instrumentalizar sua diplomacia junto aos países vizinhos. Em relação à questão dos Órgãos e seus membros, sabia que o assento permanente do Conselho de Segurança só caberia mesmo às grandes potências, posto que estas conviviam com grandes

¹⁶³ Carta das Nações Unidas. Disponível, em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d19841.htm>. Acessado em 15 abril de 2017. Artigo 55-56-57

conflitos, principalmente, os territoriais e políticos. Mas, soube deixar sua marca de país zeloso na pregação da paz, devido à sua tradição pacífica e, certamente, tendo se destacado em questões de direitos humanos como a igualdade e liberdade. Os representantes brasileiros julgavam que essa questão seria um dos itens fundamentais à manutenção da paz entre as nações e buscavam, no preâmbulo da Carta das Nações Unidas, o apoio para suas reflexões e para suas propostas.

A atuação brasileira, de modo geral, nas Nações Unidas, nesse período, não foi tão significativa, se levar em conta a proporção do seu desejo como membro. Mas, esforçou-se bastante e ficou entre os países que mais contribuíram para a manutenção da paz, mesmo que fosse apenas para estar inserido internacionalmente. Visto os gastos de contribuição tanto para a Organização, quanto para manter as delegações nos foros de debates, o Brasil sentia que seu papel era importante diante dos seus aspectos de identidade, como o geográfico e demográfico e o governamental. Esses são os elementos que conformam a ideia do Brasil, de se perceber como uma potência mundial, conferindo-lhe a posição de uma liderança na América Latina.

4.4 As Agências Especializadas ou Instituições

A Carta das Nações Unidas deixou previsto a criação de agências especializadas para atuar em diversas funções e é por meio destas agências que a ONU realiza até hoje muitos dos seus trabalhos voltados para assistência humanitária. Elas se ocupam de questões específicas, por isso, cada uma tem a sua especificidade de atuação, as mais conhecidas são a OIT – Organização Internacional do Trabalho, a FAO - Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação, e a UNESCO - Organização Educativa, Científica e Cultural das Nações Unidas.

O Brasil, bem como os outros países da América Latina, tinha uma perspectiva de que sua participação nas Agências Especializadas seria mais um meio possível de obter o alcance internacional, com vistas a serem ouvidas as suas necessidades econômicas e de desenvolvimento. Em algumas Agências específicas, o Brasil teve real interesse e atuação, assim como, também, participação nos foros de debates.

É importante destacar que são mencionados, sistematicamente, em cartas diplomáticas brasileiras, assuntos concernentes ao conjunto da FAO, a OIT e a UNESCO, preocupações estas relacionadas à produção intelectual e científica, a viabilidade da educação no Brasil e a

questão do trabalho.¹⁶⁴ A princípio, as agências especializadas estavam destinadas à cooperação, especificamente, a resgatar os Estados massacrados pela guerra e seus povos da Europa, com vistas à ampliação ostensiva a todas as nações internacionais. A cooperação seria mais uma das iniciativas destinadas a evitar outra guerra ou outros conflitos, as nações cooperariam entre si, sem necessitar do conflito armado.

Também se ressalta que o Conselho Econômico e Social, por ser um órgão independente, é quem estabelece ações funcionais, além de agrupar as Agências Especializadas em mais dois: as Comissões Técnicas e os Programas de Fundo, de modo a integrar um sistema de relações, partindo das Agências Especializadas. Este deve esperar primeiro as sugestões do Conselho Econômico, políticas e ações.

Em 1945, na sessão do Sub-Comitê do Conselho Econômico e Social abriu-se um parêntese quanto a essas Agências Especializadas, pela Delegação do Reino Unido, no qual se manifestou no sentido de viabilizar a criação de um sistema de cooperação internacional mais eficiente do que foi usado pela Liga das Nações, que fosse feita uma “pesada maquinaria de convocação de conferências diplomáticas para a elaboração de convenções”. Ressalta ainda que a “ratificação pelos respectivos governos era difícil de ser conseguida.”¹⁶⁵ Em relatório da delegação brasileira, reproduz-se a fala do delegado britânico na qual afirma que “um dos meios mais efetivos de assegurar a cooperação internacional seria a centralização do maior número de agências especializadas na sede da Organização”¹⁶⁶.

Seitenfus, em seu manual das organizações internacionais, refere-se às Agências Especializadas como instituições. Essas se prendem ao contexto das atividades relacionadas ao bem-estar das sociedades dos Estados e descartam “em princípio, a interferência em assuntos de natureza política e se restringem unicamente a aproximar posições e tomar iniciativas conjuntas em áreas específicas” (SEITENFUS, 2012).

Questões como saúde pública, sociais-humanitárias e culturais, questões ligadas especificamente à criança e ao adolescentes, proteção aos refugiados e ao comércio, todas essas questões seriam preocupações do Brasil. Conforme vem sendo mencionado, no decorrer do texto, o alvo principal da participação brasileira nas Nações Unidas possuía visões de ganhos materiais e para a política interna, que respondessem ao empenho do país em se disponibilizar a cooperar como aliado no conflito e, depois, com a recuperação dos países

¹⁶⁴ Toda documentação diplomática do Itamaraty e a delegação de 1945 a 1950 da qual tivemos acesso aborda sistematicamente alguma dessas agências especializadas, ver nas notas de referências.

¹⁶⁵ AHI - ONU - 1946 - Jan - Fev - ofícios rec. Contém o relatório da comissão preparatória da ONU, comitê nº 2 questões econômicas e financeiras, alínea 15

¹⁶⁶ Ibid.

devastados. Contudo, essa participação custou um preço muito alto, pois o país não obteve o que almejou, o lucro ficou por conta da participação como membro não-permanente no Conselho de Segurança e membro do Conselho Econômico e Social da Organização.

A seguir, a transcrição de um documento diplomático, uma carta que revela o que os brasileiros pensavam sobre as Nações Unidas e as considerações sobre a participação do Brasil na organização da sua formação a sua estruturação, no decurso de 1945 a 1950.

Certamente a ONU oferece oportunidades excepcionais ao Brasil por se tratar de um campo imenso de ação, sendo três aspectos podem ser acentuados; o político, o econômico e o técnico científico e cultural. Sendo o mais evidenciado desses o aspecto político, nesse setor o Brasil tem desenvolvido magnífica ação obtendo prestígio de que é merecedor. Exemplo disso a participação no Conselho de Segurança, a presidência da Segunda Assembleia, da pequena Assembleia, da Assembleia Especial para a Palestina, e nossa recente volta ao Conselho de Segurança. Nos outros setores, porém, não tem o Brasil obtido, apesar dos reiterados esforços de nossa delegação aqui, grandes vantagens, que atingiriam diretamente nossa vida interna, melhorando nossos métodos de trabalho e auxiliando atividades vitais para nós. Deve-se observar que nossa contribuição anual as Nações Unidas e Agências Especializadas tais como UNESCO, FAO, Organização Internacional do Trabalho, e a Organização Mundial de Saúde orça em cerca de dois milhões de dólares sendo aproximadamente 700 mil dólares somente para a ONU. Quais os benefícios que poderíamos obter do pagamento de tão avultada quantia? Primeiro, obtenção de cargos (sic).¹⁶⁷

Nessa declaração feita por um agente diplomático, permite constatar a sobrecarga de expectativa sobre as Nações Unidas e como o então cenário é visto de forma favorável às demandas brasileiras, sobretudo, a possibilidade de ação política internacional. A constatar a participação no Conselho de Segurança, também lamenta a restrição neste órgão e não possibilidade de ampliar a presença brasileira nos outros setores. Também se engrandece pelo fato do Brasil ter atuado na presidência da Assembleia para mediar questões de tão grande relevância mundial. Do ponto de vista material, lamenta não ter conquistado benefícios concretos ao plano interno e, ainda, a despesa com grande contribuição financeira às agências, mas que o retorno será em benefícios na obtenção de cargos dentro das Nações Unidas.

¹⁶⁷ OAcP 1950.11.04 rolo 23 fot. 1037 - DECLARAÇÃO SOBRE A ONU.

CONCLUSÃO

Em vista do exposto, no primeiro momento do trabalho, atentou-se para tratar da conceituação dos elementos que envolvem a área das relações internacionais. A utilização da bibliografia específica deste campo possibilitou separar cada elemento do campo e defini-lo de acordo com sua função. Possibilitou, também, observar que muitos estudiosos do campo de conhecimento acabam por misturar e confundir os elementos que compõem o campo das relações internacionais com a própria definição de relações internacionais. No entanto, para reflexão, foi imprescindível estabelecer, primeiramente, o lugar que cada um desses elementos representa para depois adequá-los à sua função. Como se pode ver, a política externa não é relações internacionais e diplomacia, não é política externa.

A intenção, a princípio, foi distinguir esses conceitos, trazendo o ponto de vista dos autores que se preocuparam em apreender essas distinções e autores que abarcam o campo da história das relações internacionais. Feito isso, passou-se para a definição das relações internacionais dentro da perspectiva histórica e da própria disciplina, a fim de estabelecer uma metodologia de estudo condizente com o trabalho; portanto, foi mais adequado, ter como apoio metodológico, o conceito de RI sob a perspectiva histórica baseada no autor e historiador Jean B Duroselle, fundamentalmente. Visto que o autor analisa as relações internacionais na perspectiva da conjuntura e das ações humanas.

Feitas as apresentações conceituais, a pesquisa se deteve, depois, na compreensão acerca do conceito de paradigma, pois esse estudo possibilitou o entendimento da forma como é analisada a teoria da política externa brasileira, de como é apreendida a forma teórica da área das RI pelos especialistas, sobretudo, os próprios acadêmicos e diplomatas brasileiros. Para isso, foi apresentada a visão dos principais autores que se dedicaram a verificar o que se denominou por paradigmas da política externa brasileiro. Para tanto, foi obrigatória a checagem do estudo feito por Amado Cervo.

Nesse quadro geral, apresentou-se a visão historiográfica da PEB durante o período anterior a instituição da ONU de 1930 a 1945. A ideia era verificar, a partir desse período, como se deu a dinâmica da política externa brasileira e a formação das estratégias de formulação e atuação da PEB, sobretudo, no final do governo Vargas e início do governo Dutra, que é o momento crucial de mudança de contexto internacional e nacional. E, ainda, dentro desse quadro, um quesito muito interessante na chave do alinhamento automático do Brasil aos EUA, termo introduzido por Gerson Moura. Não contrapor, não foi esta a intenção,

mas sim questionar a tipologia desse alinhamento, buscando trazer novos debates acerca desse posicionamento, por meio da exposição de novos documentos e novas leituras dos mesmos.

No capítulo seguinte, empreendeu-se o estudo na questão do multilateralismo da PEB e verificou-se que o Brasil, na sua história de relações internacionais, sempre se interessou pela política multilateral. Nesse formato de inserção interacional, os atores das relações internacionais do Brasil, sempre defenderam o multilateralismo como um elemento alternativo de ordenamento do sistema internacional. A partir da análise das muitas participações em foros multilaterais e organizações, verificou-se a importância que o Brasil dá a esse formato de inserção internacional.

Já no terceiro capítulo, discutiu-se a posição brasileira em termos de estratégias de política externa diante do contexto que se apresentava no período analisado, o recorte a partir de 1945. Constata-se que além de não terem sido tão exitosas, quanto às perspectivas que se esperavam, os atores perceberam que seria difícil lograr demandas econômicas e desenvolvimentistas no primeiro momento da formação da ONU, para isso houve uma ordenação para que se chegasse até os países latino-americanos.

O Brasil investiu para estar na ONU, desde a participação na guerra, achava que a ONU era uma estratégia de prestígio internacional e o modo de obter ganhos materiais no âmbito doméstico. Outro elemento intrigante é a questão da busca pelo alinhamento com os EUA. Por um lado, a opção por seguir o voto da delegação norte-americana foi claro na instrução do Itamaraty, mas, contra partida, na relação diplomática entre os EUA e Argentina não optou por nenhum dos dois lados, porque a Argentina era bom vizinho e iria compor na ONU o segundo maior representação dentre os países latino-americanos, para se somar ao Brasil, na demanda por maior participação, dentro da organização. Por isso, não quis tomar posição de embates entre os dois países.

Constatou-se, também, que para participar da ONU, a representação brasileira construiu uma base de atuação, que mesmo que tivesse claro o alinhamento com os EUA, existiram algumas ponderações, sobretudo, quanto a contestação da paridade dos países nos órgãos principais, principalmente, do Conselho de Segurança.

Além disso, verificou-se que era de suma importância para o Brasil participar do concerto de paz após o grande conflito, por isso, superestimou a grande organização, pois no imaginário dos representantes, o Brasil teria destaque por conjecturar que, estar lado a lado com os EUA, traria bons resultados. Sobre o alinhamento aos norte-americanos, verifica-se a posição divergente no quadro de agentes diplomáticos. Como havia pro-estadunidense e

anticomunista ao mesmo tempo, esse posicionamento ficou evidente na opção ideológica pelo alinhamento.

Mas, de todo modo, a motivação dos agentes foi o elemento norteador desta opção, em que o capitalismo estadunidense seria o eixo da realização desenvolvimentista no qual seria associado as suas forças. Isto é, teria que ter vínculo estreito com a política, a geopolítica e econômicos (CERVO, 2003).

É certo e claro que as orientações do Itamaraty para que a delegação acompanhasse o voto norte-americano, porém certifica-se umas ressalvas durante todo o processo que foi a estruturação da ONU, dizendo da sua consolidação. Dessas ressalvas destacam-se os episódios do Livro Azul, o caso Aunós e do caso da Espanha na ONU; os três eventos promoveram um desalinhamento na conduta diplomática brasileira que já estava direcionada para acompanhar os EUA; no entanto, ao esbarrar com esses três episódios, conduziu-se a conjecturar que possa ter havido uma certa delimitação na forma do alinhamento aos Estados Unidos na política externa brasileira desse período.

Nesse sentido, o caso espanhol foi um evento emblemático que auxilia a hipótese de delimitação daquilo que denomina como alinhamento automático, pois ao analisar mais profundamente o caso, constata-se que a diplomacia brasileira articulou, ano seguinte para voltar atrás do voto em que condenou a Espanha ao rompimento das relações diplomáticas pelos países membros da ONU. Verifica-se, ainda, que, em 1946, a delegação foi orientada a votar seguindo os EUA e a Grã-Bretanha, no entanto, esses dois tinham posicionamentos diferentes quanto ao caso e os EUA acabaram por não votar na Comissão de análise do caso, mas sim votou depois na Assembleia Geral, outra curiosidade, no relatório de Cyro de Freitas. Este relata que o Brasil, na Comissão, temendo surgir outra proposta mais radical para o regime de Franco, votou na proposta Belga de rompimento das relações e retirada das embaixadas de Madri e na pressa de votar, votou atrás da União Soviética, esta que queria a condenação do regime, pois sabia que Franco era um ferrenho antissoviético. Nesse caso, já não figura voto seguido dos EUA, assim, constata-se que houve realmente uma possível delimitação do alinhamento.

Já a questão do Livro Azul está atrelada ao caso Aunós. Desse conjunto de acontecimentos, também, observou-se mais possibilidade de que a diplomacia brasileira desviou-se do seu projeto de alinhamento com os EUA. O Livro Azul trazia denúncias sobre o envolvimento da Argentina com a Espanha com negócios de armas, no qual mencionava o embaixador que iria desembarcar na Embaixada do Rio de Janeiro para promover trocas

culturais com o Brasil; no entanto, diante da publicação do Livro Azul, o Ministério das Relações Exteriores não permitiu que o conteúdo das denúncias se alardeasse.

Por fim, no último capítulo, observou-se o interesse da política externa brasileira pela participação efetiva nos órgãos principais das Nações Unidas. Além da participação brasileira em constante diálogo com os países vizinhos do hemisfério, percebe-se que a ideia de participação nesses órgãos e Agências Especializadas funcionariam como uma estratégia de luta e defesa de uma ordem internacional mais igualitária e posição de aceitação da hierarquia do sistema internacional. Nesse sentido, Flavia Mello expõe que para a política multilateral do Brasil significa:

atuar como mediador entre os fortes e os fracos significa lidar permanentemente com dissonância entre objetivos particulares, voltados para a sua inserção individual entre as potências e os objetivos coletivos dos demais países que o mediador supostamente representaria no sentido da promoção do universalismo no acesso aos espaços decisórios. Dessa forma, as dificuldades de uma atuação pautada tanto por princípios quanto por pragmatismo, voltada para o questionamento do *status quo* e para sua aceitação, constituiriam de longa data um constrangimento central à diplomacia multilateral do Brasil (MELLO, 2011, p. 9).

Após detalhamento da posição dos agentes da política externa no âmbito dos órgãos principais dentro da ONU, verificou-se que a visão de formulação e ação de política externa pautava-se por princípios basilares de manutenção da igualdade da ordem jurídica entre os Estados e procurava, conforme mencionado na citação, atuar como mediador entre os fortes e os fracos. Atuando sempre voltado para manutenção internacional com vetores de alcance coletivo dos demais Estados latino-americanos.

A presente pesquisa possibilitou compreender que o Brasil, a partir da mobilização com intuito de participação na Segunda Guerra, já acenava que sua política externa estaria voltada para o multilateralismo, porque via nessa possibilidade a oportunidade de projeção internacional. Sobretudo, na ideia de estar participando nos temas mundiais entre as grandes potências, principalmente, aos EUA. Por outro, lado vislumbrava ser uma potência na América Latina e liderar os países pequenos e médios da região. Almejava conquistas materiais e garantir a segurança coletiva em termos militares, além de equipar e modernizar as forças armadas e fundamentalmente desenvolvimento econômico e o progresso do país.

Portanto, nesse termo, não se pretende esgotar o assunto, percebendo que há alguns temas que podem ser levantados por outras pesquisas e pesquisadores no conjunto dos Órgãos Principais e nas Agências Especializadas. O Brasil teve ação destacada nesses Órgãos e a documentação diplomática é vasta, entretanto, na coleta dessa documentação foi construído

um acervo além daquilo que se esperava inicialmente. Portanto, a pesquisa aponta para aspectos originais, mas que devem ser melhor detalhados por futuras pesquisas.

REFERÊNCIAS

- AMORIM, C. **A diplomacia multilateral do Brasil: Um tributo a Rui Barbosa**. Brasília: Funag, 2007.
- ARON, R. **Paz e Guerra Entre as Nações**. Brasília - DF/São Paulo: UNB, Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais, 2002.
- BARNABÉ, G. R. Hugo Grotius e as relações internacionais: entre o direito e a guerra. **Cadernos de ética e filosofia política**, São Paulo, n. 15, p. 27-47, fev. 2009.
- BETHELL, L. O Brasil e a ideia de “América Latina” em perspectiva histórica. **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, v. 22, n. 44, p. 286-321, jul/dez 2009.
- BIBLIOTECA virtual de Direitos Humanos. **Universidade de São Paulo**. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Documentos-Internacionais-da-Sociedade-das-Na%C3%A7%C3%B5es-1919-a-1945/carta-do-atlantico-1941.html>>. Acesso em: 29 jul. 2018.
- BLANCATO, S. M. L. O caso Aunós na versão da grande imprensa carioca e do Itamaraty. **Revista de Estudos Ibero-Americano.**, Porto Alegre, v. XXXIII, n. 2, p. 134-155, dez. 2007.
- BOHOSLAVSKY, E.; CARAMÉS, M. I. I. Las guerras Frías del cono sur: Argentina, Brasil, Chile y Uruguay (1945-1952). **OPIS, Catalão - GO**, v. 14, n. especial, p. 113-133, 2014.
- BOUCHARD, C.; PETERSON, J. Conceituando multilateralismo. In: LAZAROU, E. **Multilateralismo nas relações internacionais: visões cruzadas**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014. p. 152.
- BUENO, C. A Política Multilateral Brasileira. In: CERVO, A. L. **O Desafio Internacional: A política externa do Brasil de 1930 a nossos dias**. Brasília: UnB, 1994. p. 359.
- BULL, R. **A sociedade Anárquica: Um estudo da ordem na política mundial**. Tradução de Sérgio Bath. 1º. ed. Brasília: UnB, Instituto de pesquisa de relações internacionais, 2002. 361 p.
- CASARÕES, G. S. P. E. Multilateralismo na política externa brasileira (1889-1964): um ensaio. **Revista de Economia e Relações Internacionais**, v. 9, n. 17, p. 43-57, 2010.
- CERVO, A. L. (. **O desafio Internacional: a política exterior do Brasil de 1930 a nossos dias**. Brasília: Universidade de Brasília, 1994.
- _____.; BUENO, C. **História da Política Exterior do Brasil**. 4º. ed. Brasília/DF: UnB, 2011/2015. 595 p.
- _____. Política exterior e relações internacionais do Brasil: enfoque paradigmático. **Revista Brasileira de Política Internacional.**, Brasília, V. 46, jul./dez. 2003. p. 5-25.

- CHEIBUB, Z. B. Diplomacia e Construção Institucional: o Itamaraty em uma perspectiva histórica. **Dados, revista de Ciências Sociais**, RJ, v. 28, n. 1, p. 113-131, 1985.
- CORSI, F. L. **Estado Novo: política externa e projeto nacional**. São Paulo: Unesp: Fapesp, 2000.
- DUROSELLE, J.-B. **Todo Império Perecerá: Teoria das Relações Internacionais**. Brasília DF: Universidade de Brasília, 2000.
- FERES JR., J. **A história do conceito de Latin America nos Estados Unidos**. 2005. ed. Bauru: Edusc/ANPOCS, 2004. 317 p. trabalho premiado no concurso ANPOCS -2004.
- FONSECA JR, G. O Brasil e o Multilateralismo pós-1945. In: FONTOURA, P. R. C. T. D.; MORAES, M. L. E. D.; UZIEL, E. **O Brasil e as Nações Unidas: 70 anos**. Brasília: FUNAG, 2015.
- FONTOURA, P. R. C. T. D.; MORAES, M. L. E. D.; UZIEL, E.. [A.]. **O Brasil e as Nações Unidas: 70 anos**. Brasília: FUNAG, 2015.
- GADDIS, J. L. **História da Guerra Fria**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2006.
- GARCIA, E. V. **DIPLOMACIA BRASILEIRA E POLÍTICA EXTERNA**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2008.
- _____. De como o Brasil quase se tornou membro permanente do Conselho de Segurança da ONU em 1945. **Revista Brasileira de política internacional**, Brasília, v. 54, n. 1, p. 159-177, 2011.
- _____. **O Sexto membro permanente: O Brasil e a criação da ONU**. Brasília : funag, 2011.
- _____. O Brasil em São Francisco. In: FONTOURA, P. R. C. T.; MORAES, M. L. E. D.; UZIEL, E. **O Brasil e as Nações Unidas: 70 anos**. Brasília: FUNAG, 2015.
- HERZ, MONICA ; HOFMAM, ANDRÉ RIBEIRO. **Organizações Internacionais: história e prática**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.
- HILTON, S. **Oswaldo Aranha; uma biografia**. Rio de Janeiro: Objetiva, 1994.
- HURRELL, A. O ressurgimento do regionalismo na política mundial. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 1, p. 23-59, jan./jun 1995.
- LAFER,. VERBETES - CPDOC- FGV. **CPDOC**, 1996. Disponível em: <<https://cpdoc.fgv.br/sites/default/files/verbetes/primeira-republica/CONFER%C3%84NCIAS%20DA%20PAZ%20DE%20HAIA.pdf>>. Acesso em: 20 março 2018.
- LANÚS, J. A. **De Chapultepec al Beagle: política exterior argentina 1945-1980**. Buenos Aires: Emecé, 1984.

LIMA, M. R. S. D. Ejes analíticos y conflicto de paradigmas en la política exterior brasileña. **America Latina Internacional**, Argentina, v. 1, n. 2, p. 27-46, otoño/invierno 1994. Publicada por el area de area de relaciones internacionales de FLACSO.

_____. Aspiration Internacional e Política Externa. **Revista Brasileira de Comércio Exterior**, v. ano XIX, n. 82, jan./mar. 2005.

MAGALHÃES, J. C. D. **A Diplomacia pura**. Portugal: Bertrand, 1995.

MALLMANN, M. I. Relações políticas internacionais: como entendê-las? **Civitas – Revista de Ciências Sociais**, Porto Alegre, v. 5, n. 2, p. 233-244, jul./dez. 2005.

MELLO, D. C. O Brasil e o multilateralismo contemporâneo. **IPEA, textos para discussão 1628**, RJ, Jan/jun 2011. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=9810>.

Acesso em: 25 jun. 2018.

_____. O Multilateralismo na Política Externa Brasileira, Belo Horizonte, vol. 7, n. n. 2, jul./dez. 2012. p.163-173. Disponível em: <<https://cartainternacional.abri.org.br/Carta/article/view/63>>. Acesso em: 20 abril 2018.

MELO, V. D. C. globalização, regionlismo e ordem internacional. **Revista bras. política internacional**, Brasília, v. 42, n. 1, Jan./Jun 1999. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73291999000100007>.

Acesso em: 25 abril 2018.

MOURA, G. **Autonomia na dependência**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980.

_____. As razões do alinhamento: a politica externa brasileira no após-guerra, 1946-1950. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Rio de Janeiro/Brasília, v. XXVIII, n. 109-110, p. 38-50, Jan./Jun. 1985.

_____. **O alinhamento sem recompensa: a política externa do governo Dutra**. RJ: CPDOC/FGV, 1990.

_____. **sucessos e Ilusões: Relações Iternacionais do Brasil durante e após a Segunda Guerra Mundial**. Rio de Janeiro: FGV, 1991.

_____. Neutralidade Dependente: o caso do Brasil. **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, vol. 6, n. 12, 1993. 177-189.

_____. **RELAÇÕES EXTERIORES DO BRASIL 1939-1950: Mudanças na natureza das relações Brasil-Estados Unidos durante e após a Segunda Guerra Mundial**. Brasília: FUNAG, 2012.

MUNHOZ, S. J. Ecos da emergência da Guerra Fria no Brasil (1947-1953). **Diálogos, DHI/UEM**, v. 6, p. 41-59, 2002.

NETO, S. L. Entre Chapultepec e o Rio de Janeiro: o “problema argentino”, o Livro Azul e suas repercussões. **ANPHLAC**, n. 22, p. 231-257, Ja./Jun. 2017.

PATTO SÁ MOTA, R. O Perigo é Vermelho e vem de Fora: O Brasil e a URSS. **Locus Revista de História**, Juiz de Fora, v. 13, n. 2, p. 227-246, 2007.

PINHEIRO, L. Traídos pelo desejo: um ensaio sobre a teoria e a prática da política externa brasileira. **Contexto Internacional**, vol. 22, n. 2, jul/dez. 2000.

_____. Traídos pelo desejo: Um ensaio sobre a teoria e a prática da política externa brasileira contemporânea. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, vol. 22, n. 2, jul/dez 2000. 305-335.

_____. **Política Externa Brasileira, 1889 - 2002**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar editores, 2004.

_____.; VEDOVÉLI, P. Caminhos Cruzados: Diplomatas e Acadêmicos na Construção do Campo de Estudos de Política Externa. **Revista Política Hoje**, v. 21, n. 1, 2012.

RENOUVIN, P.; DUROSELLE, J.- B. **Introdução à História das Relações Internacionais**. São Paulo: Difusão Européia do livro, 1967.

SEITENFUS, R. **O Brasil vai á guerra: O processo do desenvolvimento brasileiro na Segunda Guerra Mundial**. 3. ed. Barueri, São Paulo: Manole, 2003.

_____. **Manual das organizações internacionais**. 5. rev. atual. e amp. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora Ltda., 2012.

_____. **Relações Internacionais**. São Paulo: Manole, 2004.

_____. **Relações Internacionais**. Barueri; São Paulo: Manole, 2004.

SILVA, A. D. M. E. Idéias e política externa: a atuação brasileira na Liga das Nações e na ONU. **Rev. Bras. Polít. Int.**, v. 41, n. 2, p. 139-158, jul./dez 1998.

SILVA, D. M. E. O Brasil no continente e no mundo: atores e imagens na política externa contemporânea. **Estudos Históricos**, v. 8, n. 15, p. 95-118, 1995 apud PINHEIRO Letícia. traídos pelo desejo: um ensaio sobre a teoria e pratica da politica externa brasileira contemporânea.

SILVEIRA, I. L. D. et al. A inauguração do multilateralismo na política externa brasileira: a participação do Brasil na 2ª Conferência de Paz de Haia. **FRONTEIRA**, Belo Horizonte, v. 9, n. 17, p. 29-46, jan/jun 2010.

SOUZA, I. I. D. **Caminhos que se cruzam: relações históricas entre Brasil e Espanha (1936-1939)**. Tese de doutorado do programa de pós-graduação em História Social. SP: USP, 2009. 317 p.

STOESSINGER, J. **O poder das nações: a politica internacional de nosso tempo**. SP: cultrix, 1978.

TOTA, P. A.. O amigo americano: Nelson Rockefeller e o Brasil. São Paulo, Cia das Letras, 2014.

UZIEL, E. Introdução à documentação histórica sobre a participação do Brasil na Conferência de São. In: FONTOURA, P. R. C. T. D.; MORAES, M. L. L. E. D.; UZIEL, E. **O Brasil e as Nações Unidas: 70 Anos**. Brasília: FUNAG, 2015.

VILAR, P. **A Guerra da Espanha: 1936 - 1939**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

VISENTINI, F. **A projeção internacional do Brasil, 1930-2012**. Rio de Janeiro: Campos, 2013.

_____. O Brasil e o mundo: A política externa e suas fases. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v. 20, n. 1, p. 134-154, 1999.

ZIEMATH, G. G. D. S. **O Brasil no Conselho de Segurança das Nações Unidas (1945-2011)**. Brasília: FUNAG, 2016.

FONTES

1. Arquivo CPDOC FGV: Centro de Documentação e Pesquisa da Fundação Getúlio Vargas:

1.1 Arquivo Oswaldo Aranha

1.1.1 Correspondências

1. Cartas de 1946 -1956

1. 3. Arquivo Getúlio Vargas

1.3.1 Correspondências:

1. Cartas de 1945 - 1956

2. Arquivo Histórico do Itamaraty – Rio de Janeiro

2.1 Correspondências

1. Cartas Oficiais Expedidas e Recebidas de 1945 – 1950

2. Cartas Pessoais de 1945 – 1950

3. Instruções Expedidas de 1945 – 1950

4. Notas Expedidas de 1945 – 1950

5. Ofícios Expedidos de 1945 – 1950

2.2 Relatórios

1. Recebido da Delegação junto a ONU de 1945 – 1950

3. Sites de Internet utilizados

1. Carta da Nações Unidas (São Francisco). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d19841.htm>. Acessado em 15 abril de 2017.

2. Ata de Chapultepec. Disponível em <<http://constitucionweb.blogspot.com.br/2009/11/ata-de-chapultepec-firmada-por.html>>. Acessado em: 18 nov. 2016

3. VARGAS, Fundação Getúlio. **Verbetes Biográficos**. Disponível em: <<http://www.cpdoc.fgv.br>>. Acessado em 16 de abr. de 2017

UZIEL, E. Introdução à documentação histórica sobre a participação do Brasil na Conferência de São. In: FONTOURA, P. R. C. T. D.; MORAES, M. L. L. E. D.; UZIEL, E. **O Brasil e as Nações Unidas: 70 Anos**. Brasília: FUNAG, 2015.

FONTOURA, P. R.C.T.D.; MORAES, M. L. E. D.; UZIEL, E..[A.]. **O Brasil e as Nações Unidas 70 anos**. Brasília: FUNAG, 2015.