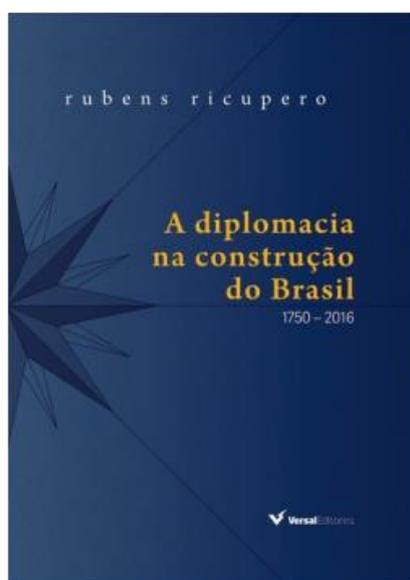


A diplomacia na construção do Brasil

Luiz Alberto Machado¹



“Tentei, ao longo de todo o livro, jamais separar a narrativa da evolução da política externa da História com maiúscula, envolvente e global, política, social, econômica. A diplomacia em geral fez sua parte e até não se saiu mal em comparação a alguns outros setores. Chegou-se, porém, ao ponto extremo em que não mais é possível que um setor possa continuar a construir, se outros elementos mais poderosos, como o sistema político, comprazem-se em demolir. A partir de agora, mais ainda que no passado, a construção do Brasil terá de ser integral, e a contribuição da diplomacia na edificação dependerá da regeneração do todo.”

Rubens Ricupero

Considerações preliminares

Entre as mais recentes contribuições para a compreensão da história do Brasil e dos aspectos mais relevantes que nos permitem entender como o País chegou a ser o que é nos dias de hoje, encontra-se a do embaixador Rubens Ricupero, expressa no livro *A diplomacia na construção do Brasil (1750-2018)*, publicado no segundo semestre de 2017.

Tendo o privilégio de trabalhar com ele por mais de dez anos na direção da Faculdade de Economia da FAAP, pude constatar, entre as inúmeras virtudes do embaixador, o cuidado e o esmero que dedica a tudo o que faz. Nesse sentido, não me surpreendeu

¹ Economista, graduado em Ciências Econômicas pela Universidade Mackenzie, mestre em Criatividade e Inovação pela Universidade Fernando Pessoa (Portugal), é sócio-diretor da empresa SAM - Souza Aranha Machado Consultoria e Produções Artísticas.

quando tomei conhecimento do texto final da obra à qual se empenhou com tanto afinco. Trata-se de um livro que foi longa e exaustivamente pensado pelo embaixador, uma vez que sua elaboração foi sendo amadurecida desde os tempos em que ministrava aulas na Universidade de Brasília, quando fez parte do corpo docente do primeiro curso de graduação em Relações Internacionais criado no Brasil.

Trata-se de um livro que veio preencher uma lacuna, como ele mesmo afirma no prefácio:

Escrevi este livro porque não consegui encontrar nas livrarias o texto que procurava. Quase quarenta anos atrás, comecei a dar aulas de história das relações diplomáticas do Brasil, Precisava, para mim e meus alunos, de um compêndio que nos ajudasse, a mim a ensinar, a eles a aprender, a evolução da política externa como fio inseparável da trama da história nacional. Queria uma obra que acompanhasse a evolução da política externa misturada a tudo mais que acontecia naquele momento, como parte integral e não segregada da vida coletiva.

Com o livro, a intenção de Ricupero, plenamente alcançada, diga-se de passagem, “é dialogar com os estudantes e também com aqueles que se interessam pela história do Brasil e sentem curiosidade pela forma como o país se relacionou com o mundo exterior e foi por ele influenciado”.

Sendo um livro de um único autor, possui a vantagem de ter uma narrativa cuja unidade flui de um mesmo olhar, sem os benefícios, mas também sem a heterogeneidade de diversas compilações de especialistas disponíveis no mercado.

A par disso, trata-se de um livro escrito por alguém que possui “um olhar de dentro, de alguém cuja identidade pessoal, profunda e irreduzível, é dada por uma vida inteira devotada ao Itamaraty e à diplomacia brasileira”. Por esse motivo, compreensivelmente, em algumas passagens do texto a redação é na primeira pessoa.

Vale reproduzir, a esse respeito, um trecho da resenha do embaixador Paulo Roberto de Almeida, diretor do IPRI - Instituto de Pesquisas de Relações Internacionais, veiculado pelo jornal *O Estado de S. Paulo*:

O imenso trabalho não é uma simples história diplomática, mas sim uma história do Brasil e uma reflexão sobre seu processo de desenvolvimento tal como influenciado, e em vários episódios determinados, por diplomatas que se confundem com estadistas, aliás desde antes da independência, uma vez que a obra parte da Restauração (1680), ainda antes da primeira configuração da futura Nação por um diplomata brasileiro a serviço do rei português: Alexandre de Gusmão, principal negociador do Tratado de Madri (1750). Desde então, diplomatas nunca deixaram de figurar entre os pais fundadores do País independente, entre os construtores do Estado, entre os defensores dos interesses no entorno regional, como o Visconde do Rio Branco, e entre os definidores de suas fronteiras atuais, como o seu filho, o Barão, já objeto de obras anteriores de Ricupero.

Ricupero, aliás, deixa clara, desde cedo, sua profunda admiração pelo Barão do Rio Branco:

O ponto de partida é invariavelmente uma ideia de país que se pretende projetar. O general Charles de Gaulle ficou célebre por haver concebido “uma certa ideia da França”, para ele inseparável da grandeza, da glória. Para o Brasil, graças, em primeiro lugar, ao Barão do Rio Branco, com a ajuda de outros diplomatas,

estadistas, pensadores, edificou-se aos poucos uma ideia de país satisfeito com seu *status* territorial, em paz com os vizinhos, confiante no Direito, nas soluções negociadas, empenhado em ver-se reconhecido como força construtiva de moderação e equilíbrio a serviço da criação de um sistema internacional mais democrático e igualitário, mais equilibrado e pacífico.

Recorro uma vez mais à resenha de Paulo Roberto de Almeida, para destacar a importância do Barão do Rio Branco na nossa história diplomática: “O Barão do Rio Branco, aliás, é um dos poucos brasileiros a ter figurado em cédulas de quase todos os regimes monetários do Brasil, e um dos raros diplomatas do mundo a se tornar herói nacional ainda em vida”.

Tomando como referência essas citações dos embaixadores Rubens Ricupero e Paulo Roberto de Almeida, procurarei enfatizar neste artigo, sem perder a sequência cronológica adotada por Ricupero ao longo do texto, os principais atores que, em diferentes momentos, foram de importância crucial para a contribuição da diplomacia na construção do Brasil.

1. Fases iniciais do ciclo formativo da nacionalidade

1.1. Da negociação do Tratado de Madri (1750) à independência política (1822)

O primeiro aspecto da obra de Ricupero que chama a atenção reside no fato de que sua análise da contribuição da diplomacia para a formação do Brasil começa ainda antes da própria Independência, uma vez que para a compreensão da nossa unidade territorial – uma das marcas distintivas do Brasil em relação a seus inúmeros vizinhos que se dividiram no processo de emancipação da Espanha – passa pelo entendimento da experiência portuguesa, caracterizada, por sua vez, por uma visão estratégica extremamente inteligente.

A diplomacia é que forneceu a Lisboa, por meio da aliança inglesa, a possibilidade de sobreviver no jogo de poder da Europa. A variedade de que lançaram mão os lusitanos consistiu na “diplomacia da fraqueza”, isto é, a capacidade de compensar a inferioridade militar por outras modalidades de poder, entre elas a busca de alianças e a influência de fatores intangíveis, os conhecimentos, os argumentos intelectuais, a preparação cuidadosa das negociações e a habilidade de negociar a partir de situações desfavoráveis.

Talvez decorra do conhecimento aprendido com os portugueses um dos traços fundamentais das nossas relações exteriores, qual seja, o de permitir que o País adquirisse respeito internacional por sua atuação diplomática sem jamais se constituir numa força hegemônica, quer no plano militar, quer no plano econômico.

Eles [Os portugueses] sabiam por conhecimento intuitivo [e provavelmente os brasileiros aprenderam com eles] o que hoje o professor Joseph Nye ensina na Universidade de Harvard: além do *hard power*, do poder duro da coação militar ou econômica, existe um poder brando, suave, *soft*, da persuasão, da negociação. Entre as variedades do poder brando, sobressaem as do *smart* ou *clever power*, o poder inteligente ou da inteligência, que nasce do conhecimento, da preparação intelectual e cultural.

Efetivamente, foi por meio do *soft power*² que a diplomacia brasileira se destacou ao longo de sua história, na qual pontificaram personagens notáveis, entre os quais o Barão do Rio Branco, Joaquim Nabuco, Oswaldo Aranha, San Tiago Dantas, Saraiva Guerreiro, Paulo Tarso Flecha de Lima – sem falar do próprio Ricupero – cujas ações serão objeto de exame no decorrer deste artigo.

Como não poderia deixar de ser, a grande preocupação deste período que antecede a Independência dos países sul-americanos recai sobre o jogo de poder na Europa, onde a Grã-Bretanha se apresentava como nação mais poderosa, bem como sobre as disputas entre a América portuguesa e a América espanhola.

Em termos locais, como bem observa o Prof. Daniel Afonso da Silva, pesquisador do Núcleo de Pesquisas Internacionais da Universidade de São Paulo (NUPRI-USP), a ênfase da política exterior nessa fase “corresponde aos mistérios da aquisição, ampliação e manutenção da soberania brasileira. Daí o ponto de partida do livro ser a formação do território brasileiro no período colonial e Alexandre de Gusmão (1658-1753) o representante maior”.

1.2. Da independência até o começo da gestão do Barão do Rio Branco (1902)

Na sequência, ao analisar os problemas decorrentes da forma como se deu a independência do Brasil, Ricupero ressalta a importância de José Bonifácio para a fundação da instituição diplomática brasileira e seu papel fundamental em contraponto às ações do imperador Pedro I, que só abdicou do trono em 1831, e cujas indefinições refletiam o dilema vivido por ele entre os interesses de Portugal e os da terra que recém-conquistara a sua independência.

Justifica-se, a esse respeito, reproduzir dois trechos do livro de Ricupero. No primeiro, ele transcreve uma passagem do livro *Britain and the Independence of Latin America 1812-1830*, de C. K. Webster:

“[Após a demissão de José Bonifácio], ministros mais fracos o sucederam, e Pedro tomou largamente a negociação em suas próprias mãos. Com astúcia, charlatanismo e coragem característicos, lidou com os conselhos da Grã-Bretanha, os ciúmes de seu régio pai, as intrigas da França e os complicados partidos do seu próprio império. Seu objetivo era preservar a posição da Casa de Bragança em ambos os hemisférios e sua própria predominância nas decisões régias. Seu reconhecimento por Portugal era-lhe, por conseguinte, essencial, e isso ele somente poderia obter por meio da influência britânica. Tinha, portanto, que aceitar a interferência da Grã-Bretanha [...]”.

² Considerado um dos maiores expoentes das relações internacionais, Joseph Nye teve enorme repercussão com suas obras a respeito do tema no início do século XXI. Partindo da premissa de que a ideia de poder numa perspectiva mundial esteve sempre relacionada à detenção da hegemonia, por parte de uma nação, reconhecida por todas as demais nações, Nye afirma que a conquista e manutenção dessa hegemonia esteve historicamente baseada na força dessa nação, caracterizando o que ele chama de *hard power*. Nye foi pioneiro ao elaborar a teoria de que além do *hard power*, os países deveriam se preocupar em desenvolver o *soft power*, ou seja, a capacidade de convencer os outros a fazer algo por meio da influência cultural e ideológica. Ele, porém, reconhece que, dependendo da situação, seria mais adequado o uso de estratégias baseadas na força (*hard power*) ou no convencimento (*soft power*). Mais recentemente, Joseph Nye elaborou a teoria do *smart power* (poder inteligente), que é, na verdade, uma combinação do *hard power* e do *soft power*.

No segundo, ele comenta a citação reproduzida:

Está tudo nessas poucas linhas, e o que não se explicita, facilmente se subentende. A partir de então, o que passou a predominar já não era, como no tempo do Patriarca, a perspectiva do Brasil independente, mas o interesse dinástico pessoal do seu monarca, perspectivas que seguramente se confundiam no espírito de um príncipe descrito como liberal de convicção, mas absolutista de temperamento. Daí a necessidade de afastamento dos Andradas, além dos motivos internos que para isso também concorreram. Só o poder pessoal do Imperador lograria impor solução altamente impopular, que tornava inevitável o divórcio em relação à maioria da opinião pública e grande parte das facções políticas afinadas com o espírito da independência, contribuindo eventualmente para a abdicação.

Logo após a Independência, e até a metade do século XIX, o Brasil passará por momentos complexos, notadamente os relacionados à Guerra da Cisplatina (1825-1828) e às negociações com a Inglaterra referentes ao reconhecimento da nossa emancipação. Nesse período, que inclui o fim do reinado de D. Pedro I, a Regência – em função da pouca idade de D. Pedro II – e os primeiros anos do reinado do próprio D. Pedro II, um dos destaques na área política, que se estendeu à área diplomática, coube ao Regente Feijó.

A fase seguinte, que se estende até o início do século XX e à gestão do Barão do Rio Branco (1902), foi também repleta de momentos difíceis, que exigiram ação permanente da nossa diplomacia em plena fase de consolidação institucional da área de política exterior. Entre os momentos difíceis desse período merecem realce especial *(i)* os eventos relacionados à questão do Rio da Prata, cujo episódio mais marcante foi formação da Aliança Tripartite e a Guerra do Paraguai (1865-1870), *(ii)* as questões ligadas à batalha contra o tráfico de escravos que se estende até a abolição da escravatura (1888), e *(III)* a Proclamação da República, em 1889. Entre os diplomatas do Império, responsáveis pelo enfrentamento da turbulenta fase de formação e consolidação dos Estados nacionais na região platina, merecem citação Paulino José Soares de Sousa, o Visconde do Uruguai e José Antonio Saraiva, o conselheiro Saraiva. Segundo Oliveira Lima, o Brasil contou, nesse período, com homens de alto gabarito político, nos quais “era possível apontar a dignidade oficial como traço comum”.

2. A contribuição do Barão do Rio Branco (1902-1912)

Tem início, em seguida, aquela em que desponta o grande personagem do período da consolidação territorial, José Maria da Silva Paranhos Junior, o Barão do Rio Branco, considerado por Ricupero, sem favor algum, o maior expoente da nossa diplomacia.

Como admirador confesso e, provavelmente, o maior biógrafo do Barão do Rio Branco, Ricupero desce a profundos detalhes para enaltecer a brilhante e quase sempre vitoriosa participação do Barão nas inúmeras questões diplomáticas em que esteve envolvido. A admiração do embaixador Ricupero pelo Barão fica evidente quando afirma: “Ninguém encarnou de forma tão completa e acabada o ideal de diplomacia de que trata este livro como José Maria da Silva Paranhos Júnior, Barão do Rio Branco, verdadeiro refundador da política externa brasileira”.

A gestão do barão do Rio Branco à frente do Ministério das Relações Exteriores se estende de 3 de dezembro de 1902 até sua morte, em 1912. Assim sendo, ocupou o cargo ao longo do mandato de quatro presidentes da República — governos de

Rodrigues Alves, Afonso Pena, Nilo Peçanha e Hermes da Fonseca, conseguindo se transformar numa unanimidade nacional em sua época.

Ricupero começa o exame da contribuição do Barão antes mesmo de ter assumido o Ministério das Relações Exteriores, destacando seu importante papel nos arbitramentos de Palmas ou Missões e do Amapá. Na sequência, Ricupero expõe minuciosamente o que ele define como o momento decisivo de Rio Branco, a questão do Acre, concluída com a assinatura do Tratado de Petrópolis com a Bolívia, em 1903, pondo fim ao conflito entre os dois países em torno da posse do território, que passou a pertencer ao Brasil mediante compensação econômica e pequenas concessões territoriais.

Em seguida, Ricupero menciona outros êxitos do Barão também relacionados a questões territoriais ou fronteiriças para, na conclusão desta parte, analisar a relevância da reforma do Itamaraty com o objetivo de sua modernização e aperfeiçoamento.

3. A política externa da fase do imediato pós-Rio Branco (1912-1930)

Como era de se esperar, depois de um período tão auspicioso, a política externa da fase imediatamente posterior à do Barão de Rio Branco foi marcada por uma sucessão de ministros que não tiveram grande destaque.

O primeiro deles foi Lauro Müller, que permaneceu no cargo de fevereiro de 1912 a maio de 1917, correspondendo a parte dos mandatos de Hermes da Fonseca e Venceslau Brás. Coube a ele retomar, também sem sucesso, uma das poucas iniciativas que o Barão do Rio Branco não conseguiu viabilizar, qual seja, um pacto entre Argentina, Brasil e Chile, que se tornou conhecido como ABC. A rigor, a viabilização desse pacto foi tentada posteriormente, no tempo de Perón, na Argentina, e do general Ibañez, no Chile, igualmente sem sucesso. Essa iniciativa, significativamente remodelada, foi finalmente tornada realidade em 2008, sob a denominação de UNASUL, agora incluindo todos os estados da América do Sul.

Foi também durante o mandato de Lauro Müller que se deram as tratativas iniciais com vistas à posição do Brasil na Primeira Guerra Mundial, assunto que dividiu a opinião pública. A posição brasileira, a exemplo do que ocorreria na Segunda Guerra, acompanhou a evolução dos Estados Unidos, começando pela neutralidade e evoluindo para a declaração de guerra e participação efetiva ao lado dos aliados.

Na sequência, o ex-presidente Nilo Peçanha assumiu a liderança do Itamaraty por um ano e meio, período coincidente com o final da guerra. Foi substituído pelo embaixador Domício da Gama, principal colaborador do Barão do Rio Branco, que permaneceu no posto por cerca de dez meses. Apesar do pouco tempo no cargo, por ter passado oito anos como representante do Brasil em Washington, exercia influência nos meios diplomáticos norte-americanos, o que foi essencial para que, do seu posto no Rio de Janeiro, prestasse grande auxílio a Eptácio Pessoa, escolhido para chefiar a delegação brasileira à Conferência de Paz, da qual o Brasil saiu com elevado prestígio na Europa, “especialmente se comparada com sua limitada contribuição durante a guerra e sua capacidade real de influenciar eventos na arena internacional”.

Domício da Gama foi sucedido por um amigo pessoal de Eptácio Pessoa, o professor da Academia de Direito de São Paulo, José Manuel de Azevedo Marques,

“personalidade modestíssima, convenientemente pouco versado em questões internacionais”.

Ao assumir a presidência da República em 1922, Artur Bernardes nomeou Félix Pacheco como ministro das Relações Exteriores. Embora tenha permanecido no cargo por praticamente todo o mandato de Artur Bernardes, não deixou lembranças muito favoráveis, sendo mais lembrado por ter iniciado – numa época imprópria – uma campanha que se arrasta até os dias de hoje, sem êxito, a de conseguir uma cadeira permanente para o Brasil no Conselho da Liga das Nações. Não conseguindo seu intento na época, o governo brasileiro adotou uma posição extrema decidindo retirar-se do Conselho e da Liga, sendo o primeiro país a tomar essa posição por motivo político.

Eleito para suceder Artur Bernardes, Washington Luís indicou o deputado baiano Otávio Mangabeira para o posto de ministro das Relações Exteriores. De acordo com Ricupero, “em contraste com o ativismo diplomático pouco judicioso da dupla Bernardes e Félix Pacheco, o governo seguinte, de Washington Luís, empurrou o pêndulo para o extremo oposto, de um exagerado retraimento [...] abraçando uma política externa tímida e minimalista”.

Em termos de política externa, os anos finais da República Velha foram marcados, para Ricupero, por acentuado contraste:

O cotejo entre os dois governos deixa a impressão de que a diplomacia de Bernardes, além de mal concebida e mal executada, excedia o potencial do país, enquanto a de Washington Luís permanecia aquém de nossa capacidade de ação. Apesar dos apelos da França e da Inglaterra, o governo não quis retornar à Liga. [...] Não se resumem a esses os exemplos de “diplomacia por omissão”. O discurso oficial proclamava continuar a política amistosa de Rio Branco em relação aos Estados Unidos. Apesar disso, o governo recusou adesão ao Pacto Briand-Kellog, iniciativa franco-americana de renúncia à guerra (1928). A alegação brasileira era que o pacifismo da Constituição tornava redundante o pacto, sobre o qual, ademais, não havíamos sido consultados. Sem embargo da procedência dos argumentos, perderia menos em apoiar iniciativa anódina e bem-intencionada do que em abster-se, correndo o risco de ser mal interpretado.

Nessas condições o Brasil vê o final da República Velha, que chega ao fim com a deposição de Washington Luís e a vitória das forças revolucionárias que conduziram Getúlio Vargas à presidência da República.

4. A era de Getúlio Vargas: a Revolução de 1930 e o Estado Novo (1930-1945)

Nesta parte, Ricupero perpassa brilhante e detalhadamente pelos delicados momentos vividos pelo Brasil em três momentos cruciais de sua história: a Revolução de 1930, a Grande Depressão e a Segunda Guerra Mundial.

Logo na abertura desta parte, afirma Ricupero:

A era de Getúlio Vargas de 1930 a 1945 deixa a impressão de uma fase de transição que prepara o advento do Brasil contemporâneo. Os arranjos institucionais – a Constituição de 1934, a Carta de 1937 – nascem como que predestinados a uma duração transitória, em busca de uma forma definitiva. O desígnio ambicioso de instituir um Estado Novo não sobrevive ao desaparecimento do fascismo, cujas instituições lhe serviram de parcial inspiração.

Além de destacar os efeitos do colapso de 1929 na economia brasileira, os esforços para melhor inserir o Brasil nos fluxos do comércio internacional, o fascínio pelo exemplo nazifascista e o jogo duplo de Getúlio na Segunda Guerra Mundial, Ricupero realça o papel desempenhado no período por Oswaldo Aranha. Em depoimento reproduzido na fotobiografia escrita por Pedro Corrêa do Lago, Ricupero chegou a afirmar que “depois do Barão do Rio Branco, Aranha foi o maior chanceler brasileiro na República”.

Na parte do livro dedicada à análise do papel desempenhado por Oswaldo Aranha, Ricupero se apoia, entre outras fontes, na obra de Stanley Hilton, considerado o maior biógrafo de Oswaldo Aranha. O principal artífice da estratégia brasileira na esfera diplomática definiu-a de maneira breve e simplificadora: “A política tradicional do Brasil pode resumir-se na [...] fórmula ‘apoiar os Estados Unidos no mundo em troca do seu apoio na América do Sul’”. Para Ricupero, a síntese da definição da estratégia diplomática brasileira do período “remetia à forma pela qual se havia interpretado entre nós a ‘aliança não escrita’ da era Rio Branco-Nabuco, embora o Barão, sempre prudente e comedido nas palavras, jamais traduzisse sua presumida intenção de maneira tão transparente, definitiva e comprometedora”.

A extrema fidelidade de Aranha a Getúlio não implicava na aceitação pura e simples de todas as suas decisões, registrando-se, ao longo do tempo, divergências mais ou menos acentuadas. Uma delas, relatada por Ricupero, ocorreu por ocasião do advento do Estado Novo em 1937. Na ocasião, Aranha ocupava o posto de embaixador do Brasil nos Estados Unidos e, ao tomar conhecimento da Carta redigida por Francisco Campos, desabafou numa conversa telefônica com o então ministro da Fazenda Souza Costa: “Não posso concordar com uma Constituição feita por um anormal, [...] um atentado à liberdade”.

As excelentes relações estabelecidas com integrantes do governo dos Estados Unidos durante sua estada em Washington valeram a Aranha, em seu retorno ao Brasil, a indicação para o Ministério das Relações Exteriores em março de 1938, onde permaneceu por mais de seis anos – até agosto de 1944 – a fase crítica do começo da guerra e da definição brasileira. Seu biógrafo Stanley Hilton, comenta que “ele era um fator influente, às vezes determinante no processo de tomada de decisões sobre política externa, mas não controlava esse processo”.

Isto porque, em última instância, “o Estado Novo dependia do apoio do Exército e os chefes militares, o general Eurico Gaspar Dutra, ministro da Guerra, e o general Góes Monteiro, chefe do Estado-Maior, eram nacionalistas autoritários e anticomunistas ferrenhos, que desprezavam o liberalismo e admiravam a disciplina e a força do Exército alemão”. Sendo assim, “com um notório simpatizante do fascismo Francisco Campos, no Ministério da Justiça, e um antisemita e pró-nazista, Filinto Müller, na chefia da polícia, não sobrava nenhum aliado a Aranha no grupo de maior peso nas questões ideológicas e de segurança”.

Para Ricupero, esses aspectos apontados por Stanley Hilton não reduzem a grandeza e a relevância de Oswaldo Aranha.

Aproximado às vezes do Barão do Rio Branco pelo empenho em aliar o Brasil aos Estados Unidos, Aranha enfrentou, na verdade, dificuldades incomparavelmente maiores. Jamais dispôs da liberdade de ação quase absoluta de que gozou o Barão

durante a melhor parte de sua gestão. Ao contrário, sua margem de manobra foi sempre estreita e sujeita a contestações e obstáculos. Seu mérito inestimável esteve na força de caráter e na perseverança com que negociou e prevaleceu em disputas sobre temas cruciais, que se estenderam da oposição à tentativa da polícia de deportar judeus ingressados clandestinamente no Brasil às questões do rompimento com o Eixo e da declaração de guerra.

5. O breve período da Constituição de 1946: do governo Dutra ao Golpe Militar de 1964

Ricupero destaca, no período que antecedeu a tomada do poder pelos militares, o relevante papel desempenhado na área diplomática por Francisco Clementino San Tiago Dantas. Assessor pessoal de Getúlio Vargas em seu segundo governo, de 1951 até o suicídio em 1954, San Tiago Dantas teve participação na criação da Petrobras e da Rede Ferroviária Federal. Ingressando no Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) em 1955, foi eleito deputado federal por Minas Gerais em 1958. Nomeado embaixador do Brasil na ONU em 22 de agosto de 1961, não chegou a assumir o posto em razão da renúncia de Jânio Quadros à Presidência da República, três dias depois.

Como se sabe, a renúncia de Jânio Quadros desencadeou uma crise política em torno de sua sucessão, uma vez que os militares vetaram a posse do vice, João Goulart, considerado como um político ligado ao comunismo (naquela época, nas eleições para presidente e vice não havia chapa, podendo ser eleitos candidatos que representavam partidos e tendências políticas divergentes). Houve, diante do impasse criado pela questão sucessória, uma manobra pela qual o regime político foi alterado para parlamentarista, que tem como uma de suas características a separação entre chefe de Estado – o presidente da República – e chefe de governo – o primeiro-ministro. Nessa situação, o presidente desempenha apenas algumas funções de representação do Estado, mas quem efetivamente comanda o governo é o primeiro-ministro. Essa manobra permitiu a João Goulart assumir a Presidência, com Tancredo Neves como primeiro-ministro. San Tiago Dantas foi escolhido para o ministério das Relações Exteriores, nele permanecendo até a renúncia de Tancredo Neves.

No período em que ocupou a pasta das Relações Exteriores, como seguidor da política externa independente, San Tiago Dantas reatou relações com a União Soviética, discordou formalmente dos Estados Unidos em 1962 de sua pretensão de expulsar Cuba da Organização dos Estados Americanos (OEA) e em março do mesmo ano chefiou a delegação brasileira em Genebra, onde o Brasil se definiu como “potência não alinhada”. San Tiago Dantas deixou o Ministério em junho e com a renúncia de Tancredo Neves, teve seu nome indicado por Goulart para substituí-lo como primeiro-ministro. Sua indicação, porém, encontrou forte resistência por parte das forças conservadoras. Em outubro de 1962, foi reeleito deputado federal.

No retorno ao presidencialismo – por via de um plebiscito – em janeiro de 1963, San Tiago Dantas assumiu o Ministério da Fazenda, viajando, nessa condição, em março aos Estados Unidos para discutir a ajuda norte-americana ao Brasil e a renegociação da dívida externa. Em seguida, San Tiago Dantas reassumiu seu mandato no Congresso e tentou algumas ações a fim de articular forças que evitassem a derrubada do governo. Seus esforços, no entanto, foram em vão, uma vez que discordâncias entre os próprios apoiadores de João Goulart impediram a adoção de um programa mínimo de governo que ele havia concluído.

Já doente, San Tiago Dantas acompanhou o agravamento da crise política que resultou na tomada do poder pelos militares, morrendo poucos meses depois da posse do marechal Humberto de Alencar Castelo Branco.

6. Os governos militares e suas políticas externas (1964-1985)

O período dos governos militares foi marcado por acentuada alternância em termos de desempenho da nossa economia. Assumindo o governo em meio a uma profunda crise econômica, agravada com a instabilidade política provocada pela renúncia de Jânio Quadros e pelo instável governo de João Goulart, os militares conseguiram colocar a casa em ordem, período chamado por Mario Henrique Simonsen, no livro *Brasil 2002*, de “o caos e a restauração: 1962/1967”. Os anos seguintes ficaram conhecidos como os do “milagre econômico”, quando o Brasil obteve taxas médias de crescimento em torno de 10% ao ano. Seguiu-se um período de redução do crescimento e de adequação à nova realidade econômica internacional decorrente das crises do petróleo (1973 e 1979) e da mudança da política monetária dos Estados Unidos. Os anos finais, durante o governo do general João Batista Figueiredo, foram marcados pelo perverso tripé composto pela estagnação econômica, inflação elevada (binômio denominado pelos economistas de estagflação) e pela pressão das dívidas, ora sendo mais graves os problemas decorrentes da dívida externa, ora da interna.

Ricupero mostra que não foi tranquilo o papel da diplomacia ao longo desse período em face não apenas das visões nem sempre coincidentes dos generais-presidentes e do isolamento diplomático sofrido pelo Brasil pela demora em retornar ao regime democrático, mas também dos inúmeros desafios surgidos no plano da política internacional.

Ricupero destaca como iniciativas positivas da nossa diplomacia a ênfase imprimida às relações com os países árabes e o Oriente Médio em geral, os esforços em torno da viabilização de um pacto de cooperação entre as nações amazônicas e o programa de cooperação internacional com o Japão, que contribuiu, em última instância, para um dos mais indiscutíveis exemplos de “histórias de sucesso” brasileiras, qual seja, a transformação tecnológica da agricultura de exportação.

Por outro lado, Ricupero refere-se com reservas à diplomacia do “pragmatismo responsável”, sobretudo pela tentativa de levá-lo adiante sem atentar para as mudanças na conjuntura econômica mundial.

Formulado dessa maneira, o juízo merece reparos. Pressupõe, contrariamente à evidência contemporânea, que iniciativas como a do programa nuclear ou da aproximação com os árabes falhariam apenas mais tarde, devido a fatores supervenientes. Não foi isso o que se passou. Na realidade, a mudança principal – o primeiro choque petrolífero – já tinha acontecido pouco antes da posse dos novos governantes, que não se deram conta de que ocorreria uma ruptura, uma descontinuidade no contexto econômico externo. Tampouco perceberam que tal transformação era destinada a durar longo tempo e acarretaria outras mudanças perigosas, como as relativas ao aumento dos juros e ao desaparecimento da liquidez financeira internacional. Devido a esse erro inicial de avaliação a política econômica dobrou a aposta na expansão acelerada quando deveria ter começado a desacelerar.

Ricupero alerta, também, para o fato de que a política externa acabou, de certa forma, caindo no canto da sereia do crescimento acelerado da política econômica. Nesse sentido:

Da mesma forma equivocada, a política externa deixou-se seduzir por esquemas grandiosos e mal concebidos para fazer frente ao desafio energético. As expectativas postas na conexão árabe eram irrealistas, o superdimensionado Acordo Nuclear com a Alemanha optou por modalidade de energia já problemática e que se complicaria mais no futuro, ainda que não tivessem existido as dificuldades nascidas do temor da proliferação de armas atômicas.

Sua avaliação para a política externa de Geisel e Azeredo da Silveira revela um saldo positivo, como fica evidente nas colocações que se seguem.

[...] a política externa de Geisel e Silveira reflete como em espelho a feição do governo: vale, e muito, não tanto pelo lado supostamente “pragmático”, isto é, prático, econômico, e sim pelo aspecto “responsável”, se entendermos a expressão como “responsabilidade perante a história”. Assim com as opções da política interna em favor da democratização e da restauração dos direitos, as escolhas da diplomacia se distinguiram pela correção em matéria dos melhores valores e dos interesses mais incontestáveis para o povo brasileiro. [...] A diplomacia Geisel-Silveira resgatou o legado conceitual da Política Externa Independente, atualizou e expandiu tal herança, graças ao tempo mais longo e às condições internas favoráveis de que dispôs, e conseguiu traduzir em atos e realizações muitos desses pressupostos conceituais. Não todas, mas muitas de suas intuições se revelaram acertadas e sintonizadas com o sentido da história. A prova mais cabal do valor dessa diplomacia é que sobreviveu à profunda transformação acarretada pelo final do regime militar e se converteu, no essencial, na base que sustenta a política externa do Brasil até nossos dias.

No exame do último dos governos militares, no entanto, a avaliação de Ricupero não contempla uma dobradinha envolvendo o general-presidente e seu ministro de Relações Exteriores.

Ao contrário, Ricupero tem uma visão claramente desfavorável do presidente da República, mas muito positiva de seu chanceler.

Senão vejamos:

O governo do general João Batista Figueiredo dá a impressão de um fim de reino que não acaba mais e, quando termina, não o faz com estrondo, mas com lamúrias. Escolhido por ser ponte entre Médici, a linha dura e o SNI, de um lado, e Geisel, Golbery e a tendência castelista, do outro, Figueiredo expressava esse caráter híbrido pelo comportamento desconcertante e contraditório. Temperamento impulsivo, sem paciência para a política e escasso interesse pela administração, ninguém mais do que ele precisaria da constante assessoria de bons conselheiros. Quis a fatalidade ou a culpa que perdesse, logo no começo dos seis compridos anos do governo, os dois únicos operadores políticos com que contava. Em janeiro de 1980, morria subitamente aquele que poderia ter sido o primeiro sucessor civil, o senador Petrônio Portella, ministro da Justiça, interlocutor do Congresso e dos partidos. No ano seguinte, em agosto, demitia-se, por divergência sobre a maneira de enfrentar o desafio terrorista da direita, o general Golbery, chefe da Casa Civil. É significativo que se fosse buscar um remanescente do governo Médici, o jurista Leitão de Abreu, para sucedê-lo. [...] Na economia, que se converteria no calvário do governo, repetiu-se, antes de passado um ano, idêntica reviravolta de equipe. Cinco meses depois da posse, retirava-se do Planejamento Mário Henrique Simonsen; o ministro da Fazenda, Karlos Rischbieter, resistiu um pouco mais e saiu em janeiro de 1980.

Delfim Netto, que marcava passo, impaciente, no Ministério da Agricultura [depois de ser mantido em Paris, como embaixador, nos anos do governo Geisel], voltava ao Planejamento para comandar a economia, coadjuvado por Ernane Galvêas, na Fazenda.

O contraponto com relação à avaliação do ministro das Relações Exteriores é evidente:

Por sorte, entre tantas nomeações efêmeras, a do embaixador Ramiro Elísio Saraiva Guerreiro para a pasta das Relações Exteriores provou-se uma das mais felizes. O equilíbrio e a sabedoria nele se aliaram para completar o que faltara à política anterior, além de consolidar e aprofundar a nova orientação internacional do país em circunstâncias muito adversas.

Dois delicados episódios justificam claramente a avaliação positiva da condução da política externa por parte do ministro Saraiva Guerreiro. O primeiro desses episódios foi a Guerra das Malvinas, envolvendo a Inglaterra e a Argentina, que exigiu do Brasil extrema habilidade no processo negocial. O segundo está relacionado à política externa do governo Reagan, fortemente caracterizada pela questão ideológica do anticomunismo, que procurava estender sua influência a toda a América Latina, gerando, não poucas vezes, situações constrangedoras. Uma delas ocorreu quando o governo dos Estados Unidos tentou convencer o Brasil a intervir militarmente no Suriname, em operação conjunta com forças americanas e holandesas em razão do sangrento golpe militar desfechado por sargentos e cabos que levava ao poder em Paramaribo o ex-sargento Boutersee e um grupo de suboficiais vinculados a Cuba.

O Brasil, mesmo reconhecendo a gravidade do problema que ganhava corpo em nossa fronteira norte, deixou claro, desde o princípio, que preferia agir por conta própria, tentando, antes, esgotar todas as possibilidades de encaminhar uma solução pacífica.

Para isso, montou-se em poucas horas operação de emergência comandada pelo general Danilo Venturini, chefe do gabinete militar, que viajou em companhia do então conselheiro Osmar V. Chohfi, chefe da Divisão da América Meridional II. O objetivo da missão era fazer ao ditador do Suriname “oferta que ele não poderia recusar”: uma alternativa brasileira a Cuba em termos de ajuda econômica e cooperação militar. [...] Passaram-se desde então mais de trinta anos, e a história nos deu razão. O Suriname continua país instável por condições estruturais, sua política está longe de exemplar. No entanto, o perigo de uma guinada de tipo cubano, se é que algum dia existiu, jamais se materializou.

Ricupero considera esta uma das ações mais relevantes da política externa comandada por Saraiva Guerreiro, referindo-se a ela com as seguintes palavras:

O episódio encerra lição que não se deve deixar passar em branco. Ao resistir à equivocada visão de um país muito mais poderoso e com meios infinitamente mais “eficazes”, a diplomacia brasileira não se limitou a dizer não. Ofereceu uma alternativa, que poderia ou não funcionar, mas que nenhum dos antagonistas teria condições de recusar *in limine*, sem dar-lhe ao menos uma chance. Poupou-se desse modo o continente de uma intervenção armada que certamente teria representado um trauma na política latino-americana. O Brasil conseguiu impedir uma intromissão da política das grandes potências na sua imediata vizinhança.

Para realçar ainda mais a importância desta ação, assinala Ricupero:

Muito mais importante, num teste crítico, dadas as simpatias que a postura agressivamente anticomunista dos americanos encontrava entre alguns militares, o país provou, de fato, com ações, não palavras, sua fidelidade sincera à tradição de

quase 150 anos de abstenção de intervenções de força contra qualquer de seus vizinhos. Se tivesse atuado como desejavam os Estados Unidos, teria confirmado as acusações absurdas de que o Brasil praticava o “imperialismo por procuração”, como agente dos ianques. O dano à nossa reputação seria incomensurável. Ressalte-se mais uma vez que, ao agir em obediência a seus princípios, a diplomacia brasileira contribuiu para reforçar ainda mais um dos valores centrais do povo brasileiro: a paz e a relação de concórdia e respeito com os demais, mesmo os pequenos.

7. A redemocratização e as relações exteriores (1985-1995)

O processo de redemocratização do Brasil, e de boa parte da América Latina, se deu num momento de grande transformação do cenário político internacional, marcado pelo fim da Guerra Fria depois de gradativo enfraquecimento do bloco liderado pela União Soviética e de uma política externa agressiva do bloco liderado pelos Estados Unidos, com participação destacada do presidente Ronald Reagan e da primeira-ministra britânica Margaret Thatcher.

Com a percepção de que a ameaça socialista/comunista havia se reduzido substancialmente, os Estados Unidos, que haviam apoiado, direta ou indiretamente, os governos militares em diversos países da América Latina redirecionaram a ênfase de sua política externa a outras questões, entre as quais a dos direitos humanos, passando a exercer pressão pelo fim dos regimes de exceção e o retorno ao regime democrático. Associada a essa pressão externa, era nítido o desgaste dos governos militares da região, em função do péssimo desempenho da economia da maior parte deles, associado e elevados níveis de inflação. Esses fatores, além de pressões locais, favoreceram a queda sucessiva dos governos militares e a volta ao poder de presidentes civis.

Em quase todos os países da região, ao assumirem o poder, os novos presidentes adotaram políticas econômicas visando a redução imediata da inflação, a estabilidade monetária e a retomada do crescimento econômico. Muitos obtiveram êxito, ao contrário do Brasil que passou, na segunda metade da década de 1980, por uma série de planos de estabilização mal sucedidos, levando alguns analistas ao uso da expressão “quinquênio dos pacotes”.

Ricupero refere-se a esse período com as seguintes palavras:

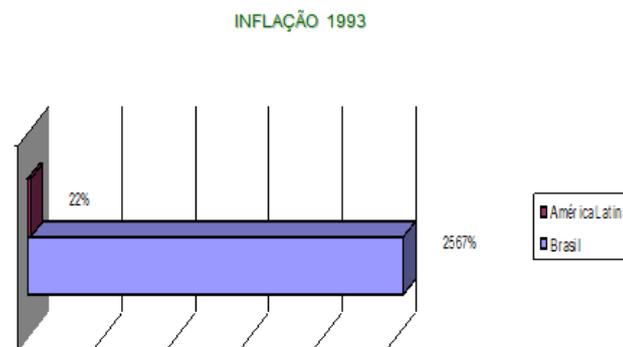
Esses anos do final da década de 1980 anunciavam para a década seguinte o apogeu da globalização, quando o comércio mundial se expandiria a taxas muito superiores às do aumento do PIB, com frequência mais que duplicada. Foram os anos da “deslocalização” da produção, da exportação de fábricas e empregos aos locais de salários e custos mais baixos, do início da formação das cadeias globais de valor, das maquiladoras, em paralelo à assinatura de acordos bilaterais ou regionais de livre comércio à margem do GATT (Acordo Geral de Tarifas e Comércio). O Brasil da democratização, da Constituição de 1988, do nacionalismo do PMDB, do PT, da esquerda remanescente das lutas contra o regime militar, encontrava-se fora de sintonia com a nova ordem que se propagava a partir dos Estados Unidos de Reagan e da Inglaterra de Thatcher. Aqui, ainda se pensava em termos de substituição de importações, reservas de mercado, voluntarismo da lei de informática, confiando-se nas altas tarifas, no anexo C da CACEX (a lista de produtos cuja importação se dizia estar “temporariamente suspensa”; na verdade, proibida), as licenças de importação, a gaveta do diretor da CACEX, o exame para saber se a mercadoria de fora tinha ou não “similar nacional”.

Esse período marcado pela combinação de pífio desempenho econômico com elevadas taxas de inflação, que os economistas chamam de estagflação, perpassou os governos de José Sarney e Fernando Collor, o primeiro presidente da República eleito diretamente pelo povo em 1989, já que Tancredo Neves, que foi eleito e não chegou a tomar posse em razão de sua doença e morte, foi sucedido por José Sarney, chegara à Presidência da República ainda de forma indireta, escolhido pelo Congresso Nacional, após grande frustração popular decorrente da derrota da emenda Dante de Oliveira.

O gráfico 1 reflete como o Brasil havia se tornado uma espécie de “patinho feio” na América Latina em função dos sucessivos fracassos dos planos heterodoxos de estabilização econômica.

Gráfico 1

A inflação no Brasil e na América Latina em 1993



Fonte: FGV

A gravidade da situação econômica aliada a denúncias de corrupção no governo do presidente Collor levaram à sua renúncia (tentada por ele como recurso desesperado diante do inevitável impeachment) e à sua substituição pelo vice-presidente Itamar Franco. Em 5 de outubro de 1992, Itamar Franco nomeou Fernando Henrique Cardoso ministro das Relações Exteriores, cargo em que permaneceu até maio de 1993, quando foi deslocado para o Ministério da Fazenda. Nessa condição, FHC formou uma equipe econômica que elaborou um plano econômico aparentemente complexo, que, finalmente, conseguiu conquistar a estabilidade monetária. Percebido como responsável maior das conquistas decorrentes da estabilidade propiciada pelo Plano Real, FHC deixou o Ministério da Fazenda para concorrer à Presidência da República, sendo eleito nas eleições realizadas no final de 1994.

8. O apogeu e a crise da Nova República (1995-2010)

Ao examinar os governos de FHC e Lula, Ricupero começa destacando um fator que foi essencial para a definição das diretrizes gerais das políticas externas desses dois governos, qual seja o bom desempenho da economia mundial na maior parte desse período.

A globalização segundo uma de suas numerosas definições, seria o processo de unificação dos mercados em escala planetária, até formar, em termos ideais, um mercado único para o comércio, os investimentos e os fluxos financeiros, Dessa perspectiva, o sinal mais inconfundível de sua aceleração na década de 1990 foi a tendência para que o comércio mundial crescesse mais que o dobro do aumento do PIB internacional entre 1992 e o início da crise financeira de 2008.

Esse bom desempenho da economia mundial, para o qual o crescimento econômico da China teve papel relevante, foi bem identificado pelos governos de FHC e, principalmente, de Lula, que souberam tirar proveito dessa situação na execução da política externa brasileira.

Ao se referir especificamente à política externa de FHC, Ricupero ressalta dois aspectos. O primeiro quanto à sua estratégia, que se intitula “autonomia pela participação e integração”.

A fórmula que explica o comportamento acima descrito e iria tornar-se uma espécie de rótulo da diplomacia de Fernando Henrique deve-se ao assessor diplomático do presidente, embaixador Gelson Fonseca Jr.: a busca da autonomia pela participação. O embaixador Luiz Felipe Lampreia, ministro das Relações Exteriores por quase seis anos (1995-2000), complementaria a fórmula com a adição do conceito de “integração”. [...] Haviã mudado os tempos, o conflito ideológico [prevalente durante a Guerra Fria] vira-se substituído pela convergência e não faria mais sentido isolar-se desse movimento.

O segundo quanto à flexibilidade e necessidade de adaptação às circunstâncias de cada momento, o que fica evidente no que Ricupero considera a marca decisiva da política externa de FHC com a adesão ao TNP (Tratado de Não Proliferação de Armas Nucleares).

A posição tradicional brasileira era de se recusar a aderir ao TNP, o que se transformara com o tempo num verdadeiro tabu. Qual a posição inovadora de Fernando Henrique Cardoso então?

Do ponto de vista do conceito de “autonomia pela participação e integração”, o presidente realçava que “ausentando-se do tratado, o Brasil nada ganhava” e entrando “nada perdia porque já assumira compromissos de não proliferação na Constituição de 1988 e em outros acordos”. Ganhava, sobretudo, em termos de credibilidade e de credenciais como nação coerente com seus princípios. A diplomacia brasileira persistiria em sustentar que o TNP era e é um tratado desequilibrado, que precisa ser revisto e aperfeiçoado. Mas, como afirmou Lampreia, essa posição de princípio não deveria continuar a gerar “um ônus permanente para o Brasil de acesso à tecnologia e uma certa suspeita por parte da comunidade internacional”.

Já ao se referir especificamente à política externa de Lula, Ricupero começa destacando seus eixos principais: (i) a obtenção do reconhecimento do Brasil como ator político global de primeira ordem no sistema internacional policêntrico em formação. (ii) a consolidação de condições econômicas internacionais que favorecessem o desenvolvimento a partir das vantagens comparativas brasileiras, (iii) a ênfase na dimensão Sul-Sul (ou seja, entre os países subdesenvolvidos ou emergentes da África, América Latina, caribe, Ásia e Oceania), e (iv) a edificação de espaço político-estratégico e econômico-comercial de composição exclusiva sul-americana a partir da expansão gradual do Mercosul.

Além desses eixos principais, Ricupero afirma que, apesar do discurso que enfatizava a mudança em relação ao governo de FHC, pelo menos nos primeiros anos do primeiro governo de Lula, sua política externa “não apresentava em geral incompatibilidade com os objetivos e as práticas precedentes, modificados e renovados, às vezes de modo criativo, a fim de aproveitar oportunidades inéditas”.

Se a diplomacia de Fernando Henrique Cardoso mereceu ser descrita pela fórmula de “busca da autonomia pela participação e pela integração”, a orientação de Lula e Celso Amorim não aparentava diferenciar-se fundamentalmente desse objetivo e modo de proceder. Iniciativas com a constituição do grupo dos BRICS e do G-20 denotavam inegável originalidade, no sentido de traduzirem abordagens diferentes da afirmação da autonomia pela participação e integração, mas não consubstanciavam transformações de essência em relação à fórmula.

Com o tempo, entretanto, diferenças acentuadas em relação à política externa de Fernando Henrique foram se fazendo sentir. Isso foi se tornando cada vez mais claro quando ocorreu uma partidarização crescente na execução da política externa, contrariando postura existente desde Rio Branco quando prevalecia “a tradição de diplomatas de carreira absterem-se de filiação a partidos políticos e atuação pública em campanhas eleitorais, a não ser que se licenciassem da carreira”.

Em contraste, no governo Lula, tanto o ministro Celso Amorim como o secretário-geral, embaixador Samuel Pinheiro Guimarães, e outros diplomatas de carreira em postos de comando entenderam que, por dever ou direito, cabia-lhes como cidadãos aderir ao Partido dos Trabalhadores e colocar a política externa a serviço do propósito do governo, ou, como costumavam dizer, do “projeto de país” de Lula e seu partido.

Continuando em sua análise, Ricupero observa que “a subordinação da política externa a objetivos partidários ou ideológicos inviabiliza a possibilidade de assegurar a continuidade de políticas de estado que devem, em princípio, fazer apelo não a facções, mas ao conjunto dos cidadãos”.

Essa confusão entre política de estado e política de governo foi se agravando a ponto de gerar uma “diplomacia paralela” do PT, na qual se percebia uma dualidade de comandos diplomáticos envolvendo a Chancelaria e a Assessoria Internacional da Presidência.

De acordo com tal percepção, ficariam a cargo do ministro das Relações Exteriores, embaixador Celso Amorim, diplomata com experiência direta na ONU e na OMC, os temas da grande política global: ingresso do Brasil no Conselho de Segurança, negociações da Rodada Doha, iniciativas no Oriente Médio, tentativa de acordo sobre o problema nuclear do Irã. Já os assuntos relativos ao relacionamento com os vizinhos da América do Sul, Cuba e América Latina em geral pertenceriam primordialmente à responsabilidade do titular da Assessoria Internacional, Marco Aurélio Garcia, antigo militante do Partido dos Trabalhadores.

Em que pese essas observações críticas à partidarização da política externa do governo Lula, Ricupero reconhece um episódio ocorrido já na fase final do segundo mandato como o momento culminante da diplomacia Lula/Amorim. Trata-se da declaração mediada pelo Brasil e pela Turquia sobre o enriquecimento de urânio do Irã, que “simbolizou talvez o ponto mais alto do ativismo da política externa brasileira na era Lula e sintetizou suas virtudes e insuficiências”.

9. Governo Dilma: desastre econômico e diplomacia rotineira

O desempenho da política externa do governo Dilma, a exemplo do ocorreu em outras esferas, como a econômica, por exemplo, foi marcado por um descontrole que foi se acentuando à medida que o prestígio político da presidente ia sendo substituído por questionamentos cada vez maiores, primeiro fora e depois dentro do próprio partido do governo.

Nesse particular, Ricupero chama a atenção para uma diferença fundamental entre Lula e Dilma.

Com sua notável inteligência política, aliada à sensibilidade intuitiva para os grandes temas, Lula sempre valorizou e explorou ao máximo o imenso potencial da política externa, inclusive como ferramenta do sucesso interno. Como todo líder importante e seguro de si mesmo, jamais se intimidou no contato com os poderosos, nem se acanhou de buscar junto a Amorim e a outros diplomatas profissionais as informações e orientações de que precisava para brilhar nos foros internacionais.

Dilma, ao contrário, escondia, debaixo da autossuficiência e da aspereza no trato com os diplomatas, insegurança mal disfarçada, nascida da falta de domínio linguístico e de graves deficiências de cultura internacional, sensibilidade e qualidades para o relacionamento interpessoal. Tem-se de recuar muito em nossa história para encontrar mandatários tão pouco vocacionados à dimensão internacional inseparável da função presidencial. Mesmo em momentos tumultuados da história brasileira, não há praticamente registro de comportamento comparável no deliberado desdém pelas regras básicas do convívio entre nações civilizadas.

Com tais credenciais, não é difícil imaginar a dramática queda da imagem do Brasil no cenário internacional que acompanhou os momentos derradeiros do governo de Dilma Rousseff, em especial a partir da reeleição até o impeachment.

10. Comentários finais

Por diversas vezes, em nossas conversas, o embaixador me afirmou que a diplomacia reflete a realidade do país. Ela não pode fazer milagres, de tal forma que quando o país atravessa uma fase favorável é muito mais fácil alcançar os objetivos da política externa do que quando o país passa por momentos difíceis no plano interno.

Nesse sentido, a primeira impressão que fica da leitura das páginas finais do livro transmite uma sensação negativa. Como bem observa o embaixador, o livro acabou sendo lançado num momento extremamente delicado da nossa história, em que é difícil encontrar algum líder mundial interessado em “aparecer na foto” ao lado do nosso presidente da República, situação que já se acontecia nos últimos anos da ex-presidente Dilma Rousseff.

O reconhecimento dos graves desvios de nossa história mais recente transparece nas palavras nuas e cruas do embaixador:

Quando os governos da nossa terra começaram a naufragar “no gosto da cobiça e na rudeza de uma austera, apagada e vil tristeza”, senti o desânimo de continuar a contar uma história que, agora eu sabia, estava destinada a acabar muito mal, ao menos em meu tempo de vida. Para que gastar tempo e esforço se tudo terminaria em fracasso?

Diante disso, é mais do que compreensível o autoquestionamento de quem atingiu, com incomparável lucidez, a casa dos 80 anos: “Não seria mais sensato aproveitar os dias que me restam para ler ou reler os grandes livros, ouvir música, buscar refúgio e consolo na arte?”

Porém, em que pese esse desabafo e dos inegáveis desafios de um país continental como o Brasil, a reflexão crítica contida nas conclusões do embaixador Rubens Ricupero dão margem a algum grau de otimismo:

O poder efetivo brota da aquisição do conhecimento pela educação e a pesquisa, de sua aplicação à vida material, da capacidade de lidar com a totalidade dos desafios, da conquista de nível comparável ao dos [países] avançados, não apenas em isolados setores de excelência, mas em todos os setores da sociedade brasileira, a começar pelo ambiental, os direitos humanos, a igualdade de gênero, social, racial, a proteção dos membros mais frágeis e vulneráveis da comunidade.

Estamos longe desse objetivo, mas chegamos até aqui com educação e instituições que não eram melhores que as atuais. Ingressamos no século XX com dezessete milhões de brasileiros, dos quais 84% analfabetos, com expectativa de vida pouco inferior aos trinta anos, como na Idade Média. É razoável pensar que estamos mais distantes do país da escravidão do qual partimos que da meta de nação desenvolvida que almejamos atingir.

Movido, talvez, por esse rasgo de otimismo de Ricupero, um dos presentes à palestra proferida por ocasião do lançamento do livro nas dependências do Centro de Integração Empresa-Escola (CIEE), perguntou ao embaixador se ele não achava que o Brasil deveria ter uma postura mais ativa na busca de uma solução para a crise da Venezuela.

Evidenciando sua visão realista do Brasil e de sua situação, Ricupero respondeu: “Se nós não conseguimos resolver sequer os problemas da Rocinha, como poderíamos resolver os problemas da Venezuela?”.

Referências bibliográficas e webgráficas

ABREU, Marcelo de Paiva (Org.). **A ordem do progresso: dois séculos de política econômica no Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. **História da diplomacia no Brasil tem novo livro definitivo**. *O Estado de S. Paulo*. Disponível em <https://alias.estadao.com.br/noticias/geral,historia-da-diplomacia-no-brasil-tem-novo-livro-definitivo,70002030739>.

HILTON, Stanley E. **Oswaldo Aranha: uma biografia**. Rio de Janeiro: Objetiva, 1994.

LAGO, Pedro Corrêa do. **Oswaldo Aranha: uma fotobiografia**. Rio de Janeiro: Capivara, 2017.

LIMA, Manuel de Oliveira. **História diplomática do Brasil: o reconhecimento do império**. Rio de Janeiro: H. Garnier, 1901.

NYE, Joseph S. **Compreender os conflitos internacionais: uma introdução à teoria e à história**. Lisboa: Gradiva, 2002.

_____ **Soft power: the means to success in world politics.** New York: Public Affairs, 2004.

RICUPERO, Rubens. **A diplomacia na construção do Brasil (1750-2018).** Rio de Janeiro: Versal, 2017.

SILVA, Daniel Afonso da. **O Brasil de Ricupero.** IRICE – Instituto de Relações Internacionais e Comércio Exterior. Disponível em <http://irice.com.br/instituto/o-brasil-de-ricupero/>;

SIMONSEN, Mário Henrique. **Brasil 2002.** Rio de Janeiro: Apec, 1979.

WEBSTER, C. K. **Britain and the Independence of Latin America 1812-1830.** London: Oxford University Press, 1938.