

APRESENTAÇÃO

A Política Externa em Tempos Sombrios

Ana Regina Falkembach Simão¹

Adriana Schryver Kurtz²

Neste ano de 2014, o Brasil voltou necessariamente seu olhar para o passado recente – não sem alguma dose de dor e espanto - diante dos 50 anos do Golpe Militar que se abateu sobre o país em abril de 1964 e ditou os rumos da nação até 1985. Compelidos a repensar um dos mais dramáticos períodos históricos nacionais do Século XX, os brasileiros acompanharam as polêmicas lembranças e embates entre protagonistas e opositores/vítimas do Regime Militar, deixando claro que a ditadura está longe de se constituir num tema superado. Se as marcas mais traumáticas do regime – centradas em torno da violação dos direitos humanos - ainda suscitam questões em aberto, também a rica história da política externa brasileira dos anos de chumbo convida pesquisadores de diversas áreas para aprofundar estudos e análises acerca do período.

Em linhas gerais, o regime militar ostenta uma política externa que visou novos espaços de protagonismo econômico e político no cenário internacional, que pode ser sintetizada no conceito de multilateralização. Especificamente no caso do Brasil, se o Governo de Castelo Branco constitui um retrocesso rumo à uma diplomacia aliada aos Estados Unidos, Costa e Silva com sua Diplomacia da prosperidade, cria uma inflexão em direção ao multilateralismo, que fora a marca de períodos anteriores, de Getúlio Vargas a João Goulart. Essa segunda etapa, aliás, lança as bases para a Diplomacia do Interesse Nacional de Médici, momento caracterizado por uma certa contradição interna, devido às aparentes convergências com os EUA.

A multilateralização e a mundialização da política externa do Brasil são materializadas no governo Geisel com o assim chamado Pragmatismo Responsável e Ecumênico, que teria continuidade com seu sucessor, o General

1 Editora da Revista Século XXI, pesquisadora do Núcleo de Estudo e Pesquisa de Relações Internacionais (NEPRI) e Professora do curso de Relações Internacionais da ESPM-Sul. Doutora em História pela UFRGS. (asimao@espm.br)

2 Editora Assistente da Revista Século XXI, pesquisadora do Núcleo de Estudos em Jornalismo (NEJOR) e Professora dos cursos de Jornalismo e Publicidade e Propaganda da ESPM-Sul. Doutora em Comunicação e Informação pela UFRGS. (akurtz@espm.br)

Figueiredo. Sem comprometer seus tradicionais relacionamentos – EUA, Europa Ocidental e Japão – o Brasil ensaia uma aproximação com a América Latina, com o mundo afro-asiático e o campo soviético. Foi também o momento de aprofundar a atuação brasileira junto as Organizações Internacionais de caráter multilateral, para além de iniciativas bilaterais. E como bem ressaltou Analúcia Danilevicz Pereira, em sua análise sobre as relações exteriores do Brasil (2010), o paradigma diplomático econômico afirmado com o Regime Militar formou um verdadeiro “bloco histórico” que, em que pese o desgaste do sistema político e as dificuldades econômicas e diplomáticas internacionais, não pode ser alterado de forma imediata.

A oitava edição da **Século XXI – Revista de Relações Internacionais**, uma publicação do curso de Relações Internacionais e do Núcleo de Estudo e Pesquisa em Relações Internacionais (NEPRI) da Escola Superior de Propaganda e Marketing (ESPM- Sul), não deixaria de registrar, como de resto o fez toda a esfera do pensamento e da reflexão acadêmica nacional, esta data e seu significado. Pois paradoxalmente, enquanto no âmbito interno o país escrevia algumas das páginas mais controversas de sua história, a política externa cumpria um papel extremamente interessante – e consistente – no contexto global, perseguindo, não sem algumas contradições, o *desiderato* de alcançar o desenvolvimento econômico e a projeção regional e internacional condizente com seu gigantismo territorial. Assim, o Dossiê desta edição integra os esforços e iniciativas de repensar, retrospectivamente e à luz de um maior distanciamento histórico, a diplomacia brasileira daqueles anos de chumbo.

“**Do alinhamento ao pragmatismo: militares e política externa**”, de Shiguenoli Miyamoto, aborda a política externa implementada pelo regime militar no período de 1964 a 1985 e discute os motivos que fizeram com que o regime durasse duas décadas, bem como o comportamento do país no plano internacional. O autor abre sua reflexão com uma crítica direta à tendência de analisar a política externa brasileira de forma engessada. Como ele mesmo observa, tornou-se comum “o uso de rótulos diversos para interpretar a conduta do Brasil no cenário internacional durante o regime militar, ou em outros momentos de sua história”. Retomando termos como alinhamento automático, diplomacia da prosperidade, diplomacia do interesse nacional, pragmatismo responsável e pragmatismo ecumênico, que têm servido para caracterizar cada um dos cinco governos que vão de 1964 a 1985, o autor pondera os limites de tais caracterizações. Conforme suas palavras, “ao se trabalhar com categorias/abordagens dessa natureza, a primeira pergunta que valeria a pena ser feita é sobre a capacidade que cada governo, ao assumir o poder, teria para alterar de forma radical os rumos da conduta externa do país”. Desta forma, o texto discute

ainda acerca dos grupos que ocuparam ou influenciaram o aparato estatal em cada oportunidade e os motivos sobre a necessidade para a realização de mudanças, e se essas corresponderiam apenas à vontade do estamento militar que sempre esteve à frente do governo, revezando-se no controle do Estado, segundo as diversas tendências.

Já o trabalho intitulado **“A interação entre a política doméstica do regime militar e a diplomacia: uma análise das relações Brasil-Chile durante o governo de Salvador Allende”**, de Teresa Cristina Schneider Marques, analisa a interação entre a política doméstica do regime militar brasileiro e a atuação do Itamaraty, colocando em foco as relações entre o Brasil e o Chile durante o governo de Salvador Allende (1971-1973). O argumento da autora é o de que a preocupação com a segurança interna - que guiou o regime militar e legitimou o golpe de 1964 - foi determinante para que o governo brasileiro mantivesse desconfianças com relação ao Chile e apoiasse o golpe de Estado liberado pelo general Augusto Pinochet, em 1973. Dentro desta ótica, o trabalho discute a relação entre a política externa brasileira e a política interna, a partir da teoria dos jogos de dois níveis, formulada por Robert Putnam. Procurando compreender os atores políticos inseridos nesse jogo, Teresa Marques avalia a política externa chilena no período e as relações bilaterais entre o Brasil e o Chile. Ela procura demonstrar assim, de que forma as inquietações dos militares brasileiros com a segurança interna afetaram as relações entre ambos os países, causando um afastamento que apenas foi solucionado com a chegada ao poder da junta militar liderada por Pinochet, em 1973. A pesquisa indica que nas relações bilaterais com o Chile, o Itamaraty acabou alinhando os princípios da sua ação com aqueles que guiavam a política doméstica do governo militar.

Rodrigo Perla Martins assina **“Desenvolvimento industrial e inserção internacional do Brasil: industrialização e articulação de escalas econômicas brasileiras”**, pesquisa que apresenta as continuidades do desenvolvimento econômico industrial brasileiro e suas relações com a inserção internacional do país no período da ditadura militar. O autor discute as possíveis bases teóricas do desenvolvimentismo e os reflexos nos incentivos ao aumento de produção de manufaturados, bem como as articulações das escalas econômicas brasileiras a um projeto industrial e de inserção internacional. A argumentação inicial de Rodrigo Martins defende que “as continuidades do processo econômico contemporâneo do Brasil, principalmente a partir de 1930, e seus reflexos internos e externos no país refletiram uma possível lógica de tentativa de romper com a relação Centro-Periferia do sistema internacional”. Nesse sentido, a ideia geral de que governos e planos desenvolvimentistas tiveram seu limite nos governos pós-1964 pode ser contestada, segundo o autor. Ele sugere, ao contrário, que esta ideia

teve continuidade e atravessou a maioria dos governos pós-1964, principalmente a partir do período Costa e Silva (1967-1969) e nos governos Médici (1969-1974) e Geisel (1974-1979). Inclusive, teria sido exatamente nesses dois últimos governos que a escala local (Novo Hamburgo) e a regional (Vale do Sinos) reproduziram a lógica do capitalismo global e se articularam ao projeto nacional de desenvolvimento industrial, com vistas à exportação de manufaturados para o Centro do sistema capitalista.

Na seção de Artigos, a **Século XXI** apresenta uma variada gama de preocupações e abordagens no campo das Relações Internacionais. O texto dos autores Guilherme Ziebell de Oliveira, Luísa Calvete e Nilton César Fernandes Cardoso, intitulado **“Da não interferência da organização da unidade africana a não indiferença da união africana: percepções africanas sobre a segurança do continente”**, analisa o cenário de criação da União Africana (UA). Partindo da década de 1960, período marcado pela independência da maioria dos países africanos, o trabalho recupera os desdobramentos dos diversos conflitos que se seguiram aos processos de independência do período e que “tiveram consequências internas dramáticas para estes países”. Como lembram os autores, a fim de prevenir e auxiliar na resolução destes contenciosos, a Organização da Unidade Africana foi criada em 1963. Mas o final da Guerra Fria e a crise neoliberal da década de 1990 levaram ao colapso de vários frágeis governos africanos e consequentes conflitos, trazendo novos desafios à OUA, que resultaram na sua substituição pela União Africana. O artigo então se concentra no processo de criação da UA, analisando a atuação dos principais atores, Nigéria e África do Sul, bem como as diferenças entre as duas organizações e as implicações geradas por elas para as relações interafricanas ao longo do século XXI.

“O Brasil e a MINUSTAH – ou a busca de novos parâmetros para uma política externa brasileira “altiva” e “ativa” em operações de paz das Nações Unidas”, de Laryssa Lyryanne M. de Lucena, coloca em cena as operações de paz como “um instrumento amplamente utilizado pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas para garantir a perpetuação da paz no sistema internacional”. No entanto, sustenta a autora, esse tipo de ação tem servido não somente para um único fim: ela serve também como vitrine de demonstração de poder e é capaz de influenciar na inserção dos países que se engajam, a exemplo da participação brasileira na MINUSTAH. Nesse sentido, o artigo discute o engajamento brasileiro no conflito do Haiti através da missão da ONU, buscando identificar possíveis mudanças nos parâmetros da política externa do Brasil em relação aos temas de segurança internacional. Assim, o texto se divide em diferentes sessões que tratam acerca da definição dessas missões, sua natureza e modelos de operações; da verificação de traços de continuidade ou descontinuidade da

participação brasileira em operações de paz das Nações Unidas; da crise haitiana e, finalmente, da possível existência de novos parâmetros da política externa brasileira em operações de paz das Nações Unidas, buscando identificar as implicações conceituais causadas por essa mudança no padrão de ação do Brasil frente às intervenções.

Por sua vez, **“As ambições e estratégias das grandes potências na Ásia Central: o realismo da Rússia e da União Europeia”**, de Paulo Duarte, apresenta aos leitores uma abordagem acerca da Ásia Central que, como destaca o autor, em que pese ser uma remota região do mundo, é de extrema importância no contexto geopolítico e econômico da atualidade. O argumento central do texto é o de que as potências/agrupamentos externos – a exemplo da União Europeia e da Rússia - demonstram um interesse de caráter fundamentalmente econômico na região (a busca de recursos energéticos), perseguindo, assim, políticas de natureza predominantemente realista. Duarte inicia sua pesquisa lembrando que várias correntes geopolíticas destacam a proeminência da Ásia Central no quadro da geoestratégia e economia mundiais. A partir de autores como Mackinder e Brzezinski, que salientaram a importância do *‘Heartland’* (Balcãs Euroasiáticos) enquanto ‘eixo do mundo’ e espaço geopolítico que confere poder e influência à potência que dele se apropriar, o texto sugere que a riqueza energética da Ásia Central transformou a região numa encruzilhada de tensão entre Estados, de competição entre empresas e atores regionais. Se as grandes potências e multinacionais querem estar presentes nesta corrida à energia a questão igualmente comporta também uma lógica de defesa e segurança militar, reforçando o interesse da Ásia Central para as potências regionais e extrarregionais.

“Uma análise da concepção de segurança à luz das teorias realistas e liberais das Relações Internacionais”, de Aline Chianca Dantas, empreende um debate teórico buscando analisar a concepção de segurança dentro das Relações Internacionais, através das Teorias Realistas e Liberais. Para tanto, a autora leva em consideração os principais expoentes de cada teoria, com o intuito de discutir o limiar entre ambas as correntes. Inicialmente, o texto apresenta um breve debate sobre o conceito de segurança, objetivando introduzir a discussão teórica em torno do vocábulo. Em seguida, são estudadas as formas de interpretação das Teorias Realistas das Relações Internacionais da concepção de segurança, desde o realismo clássico até o realismo neoclássico. Aline Dantas também observa a percepção de segurança para as Teorias Liberais das Relações Internacionais, do liberalismo kantiano ao neoinstitucionalismo liberal. Por fim, é feita uma abordagem comparativa entre as concepções de segurança liberais e realistas, visando demonstrar as diferenças mas, sobretudo, as aproximações entre as duas correntes teóricas, enquanto instrumentos de análise das Relações Internacionais.