

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA

THAYNÁ VENÂNCIO AGUADO

**ANÁLISE DA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA DO GOVERNO JK (1956-1961):
A OPERAÇÃO PAN-AMERICANA**

UBERLÂNDIA

2020

THAYNÁ VENÂNCIO AGUADO

**ANÁLISE DA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA DO GOVERNO JK (1956-1961):
A OPERAÇÃO PAN-AMERICANA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais, da Universidade Federal de Uberlândia, como exigência parcial para obtenção do Título de Mestre em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Haroldo Ramanzini Júnior

UBERLÂNDIA

2020

Ficha Catalográfica Online do Sistema de Bibliotecas da UFU
com dados informados pelo(a) próprio(a) autor(a).

A282 Aguado, Thayná Venâncio, 1995-
2020 ANÁLISE DA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA DO GOVERNO JK
(1956-1961): A OPERAÇÃO PAN-AMERICANA [recurso
eletrônico] / Thayná Venâncio Aguado. - 2020.

Orientador: Haroldo Ramanzini Júnior.
Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de
Uberlândia, Pós-graduação em Relações Internacionais.
Modo de acesso: Internet.
Disponível em: <http://doi.org/10.14393/ufu.di.2020.722>
Inclui bibliografia.

1. Relações Internacionais. I. Ramanzini Júnior,
Haroldo ,1985-, (Orient.). II. Universidade Federal de
Uberlândia. Pós-graduação em Relações Internacionais.
III. Título.

CDU: 327

Bibliotecários responsáveis pela estrutura de acordo com o AACR2:

Gizele Cristine Nunes do Couto - CRB6/2091



ATA DE DEFESA - PÓS-GRADUAÇÃO

Programa de Pós-Graduação em:	Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais - PPGRI			
Defesa de:	Dissertação de Mestrado Acadêmico, número 52, PPGRI			
Data:	03 de dezembro de 2020	Hora de início:	16h00min	Hora de encerramento:
Matrícula do Discente:	11912RIT016			
Nome do Discente:	Thayná Venâncio Aguado			
Título do Trabalho:	ANÁLISE DA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA DO GOVERNO JK (1956-1961): A OPERAÇÃO PAN-AMERICANA			
Área de concentração:	Política Internacional			
Linha de pesquisa:	Política Externa e Instituições Internacionais			
Projeto de Pesquisa de vinculação:	Inserção regional e suas consequências para a política externa: uma análise do Brasil e da Índia			

Reuniu-se por meio de tecnologia de webconferência do Instituto de Economia e Relações Internacionais, em sessão pública, da Universidade Federal de Uberlândia, a Banca Examinadora, designada pelo Colegiado do Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais, assim composta: Professores Doutores: Laís Forti Thomaz - UFG ; Filipe Almeida do Prado Mendonça - UFU; Haroldo Ramanzini Júnior - UFU, orientador da candidata.

Iniciando os trabalhos o presidente da mesa, Dr Haroldo Ramanzini Júnior , apresentou a Comissão Examinadora e a candidata, agradeceu a presença do público, e concedeu à Discente a palavra para a exposição do seu trabalho. A duração da apresentação do Discente e o tempo de arguição e resposta foram conforme as normas do Programa.

A seguir o senhor(a) presidente concedeu a palavra, pela ordem sucessivamente, aos(as) examinadores(as), que passaram a arguir o(a) candidato(a). Ultimada a arguição, que se desenvolveu dentro dos termos regimentais, a Banca, em sessão secreta, atribuiu o resultado final, considerando o(a) candidato(a):

Aprovada.

Esta defesa faz parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre.

O competente diploma será expedido após cumprimento dos demais requisitos, conforme as normas do Programa, a legislação pertinente e a regulamentação interna da UFU.

Nada mais havendo a tratar foram encerrados os trabalhos. Foi lavrada a presente ata que após lida e achada conforme foi assinada pela Banca Examinadora.



Documento assinado eletronicamente por **Haroldo Ramanzini Junior, Professor(a) do Magistério Superior**, em 03/12/2020, às 17:36, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Filipe Almeida do Prado Mendonça, Professor(a) do Magistério Superior**, em 03/12/2020, às 17:37, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Lais Forti Thomaz, Usuário Externo**, em 03/12/2020, às 17:38, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://www.sei.ufu.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **2423491** e o código CRC **ECF97BBB**.

Referência: Processo nº 23117.071653/2020-13

SEI nº 2423491

ANÁLISE DA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA DO GOVERNO JK (1956-1961): A
OPERAÇÃO PAN-AMERICANA

Dissertação apresentada para a obtenção do título
de Mestre no Programa de Pós-Graduação em
Relações Internacionais da Universidade Federal
de Uberlândia pela banca examinadora formada
por:

Uberlândia, 03 de dezembro de 2020.

Prof. Dr. Haroldo Ramanzini Júnior, UFU/MG

Prof. Dr. Filipe Almeida do Prado Mendonça, UFU/MG

Prof. Dra. Laís Forti Thomaz, UFG/GO

AGRADECIMENTOS

Inicio meus agradecimentos lembrando do meu pai, Carlos, que me ensinou o amor pela leitura e pelos estudos. Recordo-me todos os planos feitos e sonhados juntos; um deles era que eu cursaria uma universidade pública, faria mestrado e doutorado. Sempre que o assunto era esse, a resposta dele para mim era que, independente do curso, o importante era eu continuar estudando para ser uma grande profissional. Mesmo não estando presente fisicamente, espero que ele esteja orgulhoso e feliz com mais este passo que dou, em cuja constituição há muito dele.

À minha mãe, Silvana, a base de toda a minha vida. Meu alicerce durante toda a minha graduação e mestrado; mesmo estando longe, fortalecia-me e incentivava, mostrando que eu era capaz e não poderia desistir do meu sonho, o qual acabou se tornando dela também. Mãe, a senhora é a minha maior fonte de inspiração; agradeço imensamente por tê-la ao meu lado como incentivadora, ensinando-me a lutar pelo que quero, a ser forte para encarar todas as adversidades da vida, a entender que tudo passa, que as dificuldades vividas fazem parte do caminho e que tudo feito com amor vale a pena. Obrigada por todo o esforço que fez para me manter na universidade e por me entender em momentos que nem eu conseguia expressar o que estava sentindo. Te amo mais que tudo.

À minha família, que não mediou esforços para me ajudar e contribuiu grandemente para que fosse possível este mestrado. Quando você é a primeira pessoa da família a cursar uma universidade pública e a fazer mestrado, um sonho que parecia apenas seu, passa a ser de toda uma família. Agradeço muito a todas as minhas tias, meus tios, primos, irmãos e à minha avó, pelo altruísmo, pelas orações, pela torcida e pelo amor que têm comigo. Este trabalho não seria possível sem vocês.

Aos meus amigos, que foram extremamente compreensivos e solícitos. Apoiaram-me, entendendo sem cobranças a minha realidade desgastante de fazer mestrado e trabalhar, e estiveram presentes de alguma maneira para deixar todo esse caminho mais leve. Agradeço a tolerância com a minha demora para responder mensagens, por me ouvirem desabafar e por entenderem minhas ausências em alguns momentos. Sou grata por todos os meus amigos de infância, que permaneceram na minha vida mesmo quando fui morar longe; mas também agradeço, verdadeiramente, pelos amigos que fiz em Uberlândia: vocês se tornaram a minha família e fizeram com que esta experiência fosse única.

Aos professores do PPGRI-UFU, em especial Haroldo Ramanzini, orientador deste trabalho, que, desde a participação da minha banca na graduação, entendeu meu projeto e se

colocou disposto a me ajudar. Obrigada por ter acreditado em mim e neste trabalho, por ter compreendido minha situação durante o mestrado e se mostrado aberto a me ajudar. Foi uma honra pesquisar sobre Política Externa Brasileira tendo o senhor como orientador.

2020 está sendo um ano extremamente atípico que, com certeza, ficará para a história e deixará uma marca a nível mundial. Com a pandemia, a posição e a atuação das universidades públicas e da pesquisa mostraram sua relevância e importância para a sociedade, em um momento no qual, no Brasil, a educação pública é tratada como algo insignificante. Tenho muito orgulho e gratidão, reconhecendo meu privilégio, de ter tido a oportunidade de ter acesso a uma universidade pública, gratuita e de qualidade. Agradeço à Universidade Federal de Uberlândia e a todos os professores participantes da minha trajetória, por me ensinarem a importância da educação e por me mostrarem a realidade da universidade pública no Brasil.

*“Somos o que fazemos, mas somos, principalmente,
o que fazemos para mudar o que somos.”*

(Eduardo Galeano)

RESUMO

Este trabalho visa compreender e analisar a Política Externa Brasileira (PEB) do governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961), abordando seu projeto desenvolvimentista e a Operação Pan-Americana (OPA). A pesquisa é um desdobramento das investigações sobre as análises de política externa dos governos que antecederam a presidência de Juscelino Kubitschek, a partir da primeira metade do século XX. Em função disso, explora-se, primeiramente, a atuação do Barão do Rio Branco ante a PEB; em sequência, apresenta-se o estudo sobre a PEB do primeiro governo de Getúlio Vargas (1930-1945), de Eurico Dutra (1946-1951) e do segundo governo de Getúlio Vargas (1951-1954). Com tal revisão histórica, há a compreensão da política nacional e da atuação política internacional do governo de Juscelino Kubitschek, sobretudo acerca de seu relacionamento com os Estados Unidos e a Argentina. A partir disso, é examinada a OPA, com detalhes da sua criação, execução e desdobramentos para o âmbito externo e interno brasileiro, indicadas as mudanças socioculturais geradas no Brasil no período em análise. O trabalho se pauta em metodologia qualitativa, por meio da observação e análise; e vale-se do método de procedimento histórico, já que se explora a PEB do primeiro governo de Getúlio Vargas, de Eurico Dutra, do segundo governo de Getúlio Vargas e de Juscelino Kubitschek. Por fim, buscou-se compreender como o projeto de Política Externa Brasileira do governo de Juscelino Kubitschek, voltado para a América Latina e fundamentada através da Operação Pan-Americana, viabilizou a evolução do projeto desenvolvimentista brasileiro.

Palavras-chave: Política Externa Brasileira. Operação Pan-Americana. América Latina. Brasil. Argentina. Estados Unidos da América. Projeto Desenvolvimentista.

ABSTRACT

This work aims to understand and analyze the Brazilian Foreign Policy (PEB) of the Juscelino Kubitschek government (1956-1961), addressing its development project and the Pan American Operation (OPA). The research is an offshoot of the investigations on the foreign policy analysis of the governments that preceded the presidency of Juscelino Kubitschek, from the first half of the 20th century. As a result, we first explore the role of Barão do Rio Branco in relation to PEB; in sequence, the study on the PEB of the first government of Getúlio Vargas (1930-1945), of Eurico Dutra (1946-1951) and of the second government of Getúlio Vargas (1951-1954) is presented. With such a historical review, there is an understanding of the national policy and the international political performance of Juscelino Kubitschek government, especially regarding its relationship with the United States and Argentina. Based on that, the OPA is examined, with details of its creation, execution and development for the Brazilian external and internal scope, indicating the socio-cultural changes generated in Brazil during the analyzed period. The work is based on a qualitative methodology, through observation and analysis; and it uses the historical procedure method, since the PEB of the first government of Getúlio Vargas, of Eurico Dutra, of the second government of Getúlio Vargas and of Juscelino Kubitschek is explored. Furthermore, we sought to understand how Brazilian Foreign Policy project of the government of Juscelino Kubitschek, targeted Latin America and was based on Pan American Operation and how it enabled the evolution of the Brazilian development project.

Keywords: Brazilian Foreign Policy. Pan American Operation. Latin America. Brazil. Argentina. United States of America. Developmental Project.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Jornal Correio da Manhã com a manchete sobre a carta de JK para Eisenhower.....	56
Figura 2 – Desfile de carros por ocasião da visita de Eisenhower ao Brasil.....	59
Figura 3 – Juscelino Kubitschek com o secretário de Estados norte-americano John Foster Dulles. Brasília, agosto de 1958	76
Figura 4 – Reunião de grupo de trabalho da OPA. Ao centro, Ernâni do Amaral Peixoto (1º da esquerda) e Negrão de Lima (2º)	86
Figura 5 – Manuel Bandeira, Carlos Drummond de Andrade, Cacilda Becker e Cleyde Yáconis durante o coquetel da inauguração do teatro Cacilda Becker. Rio de Janeiro, 1 de março de 1958	95
Figura 6 – Juscelino Kubitschek visita a exposição do artista francês Georges Mathieu realizada no Museu de Arte Moderna. Rio de Janeiro, novembro de 1959	96
Figura 7 – Cartão postal do Palácio da Alvorada. 1960	97

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ALALC	Associação Latino-Americana de Livre Comércio
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BNDE	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina
CIA	Agência Central de Inteligência
CIES	Conselho Interamericano Econômico e Social
CMBEU	Grupo Misto Brasil Estados Unidos
COMECON	Conselho para Assistência Econômica Mútua
Emfa	Estado Maior das Forças Armadas
EUA	Estados Unidos da América
FMI	Fundo Monetário Internacional
GATT	Acordo Geral de Tarifas e Comércio
JK	Juscelino Kubitschek
MAM	Museu de Arte Moderna de São Paulo
MCE	Mercado Comum Europeu
MRE	Ministério de Relações Exteriores
NOVACAP	Companhia Urbanizadora da Nova Capital
OEA	Organização dos Estados Americanos
OPA	Operação Pan-Americana
PEB	Política Externa Brasileira
PIB	Produto Interno Bruto
SFICI	Serviço Federal de Informações e Contra-Informações
SPHAN	Serviço de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
SUMOC	Superintendência da Moeda e do Crédito
TIAR	Tratado Interamericano de Assistência Recíproca
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	10
2	ANTECEDENTES DO GOVERNO JK	13
2.1	O relacionamento Brasil-Estados Unidos até a Segunda Guerra Mundial (1902-1945)	13
2.2	Primeiro governo de Getúlio Vargas (1930-1945)	24
2.3	Governo de Eurico Dutra (1946-1951)	32
2.4	Segundo governo de Getúlio Vargas (1951-1954)	38
3	GOVERNO JK: AMBIÇÕES INTERNAS E PERSPECTIVAS DA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA	47
3.1	A política externa autônoma e dependente aos Estados Unidos	47
3.2	A questão nuclear	54
3.3	A Operação Pan-Americana	61
3.4	Brasil na América Latina: relacionamento com a Argentina	72
4	DESDOBRAMENTOS INTERNOS E EXTERNOS DA ASPIRAÇÃO INTERNACIONAL BRASILEIRA NO GOVERNO JK	83
4.1	Repercussões da Operação Pan-Americana no Brasil	84
4.2	Governo nacional desenvolvimentista	91
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	102
	REFERÊNCIAS	105

1 INTRODUÇÃO

A presente dissertação trata da Política Externa Brasileira (PEB) do governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961), sobretudo do seu principal projeto político internacional, a Operação Pan-Americana (OPA). O objetivo do trabalho consiste em compreender o modo pelo qual a PEB foi mobilizada e instrumentalizada através da OPA, em prol do ideário desenvolvimentista brasileiro para a América Latina. A fim da análise da política externa do período JK ser entendida em sua totalidade, em específico em sua relação com os Estados Unidos, realizou-se uma revisão histórica sobre os governos precedentes ao de Kubitschek, a partir da primeira metade do século XX. Investigou-se, primeiramente, a PEB coordenada pelo Barão do Rio Branco (1902-1912), incluindo a participação e atuação brasileira na Liga das Nações e, posteriormente, a partir do final da Segunda Guerra Mundial (1939-1945), a política externa do primeiro Governo de Getúlio Vargas (1930-1945), do Governo de Eurico Dutra (1946-1951) e do segundo Governo de Getúlio Vargas (1951-1954); de modo a direcionar o estudo da PEB para o relacionamento brasileiro com os norte-americanos, até chegar ao Governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961), o qual é o espectro temporal e histórico da análise em questão.

A PEB do governo JK foi um período de afirmação e materialização do objetivo desenvolvimentista latino-americano, o qual ambicionava o aumento da visibilidade, do respeito, do reconhecimento e do direcionamento de investimentos internacionais para desenvolvimento econômico e tecnológico, principalmente oriundo dos Estados Unidos. Tal propósito dependia da efetivação da solidariedade política e econômica com os norte-americanos, com a finalidade de adquirir apoio e incentivos financeiros, através de investimentos públicos e privados. Nessa perspectiva, Kubitschek reivindicava a ampliação e a flexibilização dos empréstimos fornecidos por entidades internacionais de crédito público, como o oriundo do Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) (SILVA, 1992; VIZENTINI, 1994).

Para a constituição da imagem de um país moderno e qualificado para ser o representante e mandatário de uma operação com cunho desenvolvimentista, o Brasil teve a contribuição da vertente diplomática, que, no final da década de 1950 e início da década de 1960, passou a ter maior relevância dentro do Itamaraty. Tal setor era responsável por exportar e importar conteúdo cultural a fim de auxiliar o projeto de Kubitschek. Assim, toda a imagem de potencial desenvolvimento foi, aos poucos, expressa internamente por meio da esfera cultural brasileira (DUMONT; FLÉCHET, 2014; GALERANI, 2010; KORNIS, 2017).

A PEB do governo JK (1956-1961) ambicionava o desenvolvimento econômico e social do Brasil, a fim de substituir o então estereótipo de nação subdesenvolvida e convertê-lo, diante do Sistema Internacional, para nação em desenvolvimento. Uma evidência da finalidade desenvolvimentista exercida pelo âmbito diplomático foi a OPA, a qual pretendia unir todos os países do continente americano, principalmente da América Latina, a fim de combater o subdesenvolvimento dos mesmos. Por esse motivo, o Brasil se voltou, principalmente, para os Estados Unidos, com o intuito de atuar politicamente no cenário internacional de maneira não automática e de modo conjunto ao suporte dos países latino-americanos (DUMONT; FLÉCHET, 2014; RIBEIRO, 2011; SILVA, 1992).

O desempenho e comportamento adotados por Kubitschek foram caracterizados como uma política externa mais independente em relação aos Estados Unidos, uma linha de PEB diferente daquela adotada pelos presidentes que o antecederam, principalmente por Dutra e Getúlio Vargas. A interrupção do alinhamento automático existente entre o Brasil e os Estados Unidos consistiu a estratégia a qual o Governo em questão, a Diplomacia e a sociedade encontraram para acompanhar as transformações internacionais e se inserirem e ocuparem um lugar com maior visibilidade e reconhecimento no Sistema Internacional. A OPA e as transformações que ela gerou expressaram o sonho de Juscelino Kubitschek de implantar o desenvolvimento no Brasil e na América Latina, aproximando-se, de maneira orgânica, dos vizinhos do Sul e alcançando uma relação de apoio, porém, mais soberana em relação aos norte-americanos (SILVA, 1992; VIZENTINI, 1994).

Considerando esse horizonte de análise, a presente dissertação visa responder a seguinte pergunta de pesquisa: como o Governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961) mobilizou a Política Externa Brasileira (PEB) para a concretização do ideário desenvolvimentista latino-americano, materializado através da Operação Pan-Americana (OPA)? Parte-se do entendimento de que, com base na atuação e no posicionamento adotados por Kubitschek, sua PEB se configurou mais autônoma, independente e voltada para os países do Sul, com foco na implementação do desenvolvimento brasileiro em um cenário de estreitamento das relações com seus vizinhos da América Latina e maior desprendimento dos Estados Unidos.

O trabalho será estruturado em cinco capítulos, incluindo a introdução e a conclusão. O segundo capítulo, considerando a introdução como o primeiro, traz um panorama histórico sobre a Política Externa Brasileira do final da Segunda Guerra Mundial (1902) até o segundo Governo Vargas (1951). No terceiro capítulo, o objetivo é apresentar o Governo de Juscelino Kubitschek, com suas ambições internas e sua política externa, incluindo neste capítulo, sendo um subcapítulo, a Operação Pan-Americana, com os seus detalhes de criação e estratégias de

execução das suas políticas. O quarto capítulo é destinado para compreender o governo desenvolvimentista, apresentando os efeitos e consequências dos projetos articulados com a Operação Pan-Americana, dando atenção, de maneira conjunta, ao espectro cultural e social brasileiro. Por fim, o último capítulo, destaca quais foram as repercussões da Operação Pan-Americana e da aspiração internacional brasileira e como estas se deram.

Levando em consideração a estrutura do trabalho e o seu objetivo metodológico, a presente dissertação é a continuação e o aprofundamento da pesquisa iniciada durante a graduação, na ocasião do Trabalho de Conclusão de Curso e tem como objetivo e aspiração diversificar a perspectiva pela qual a Política Externa Brasileira (PEB) é analisada nas Relações Internacionais, apresentando a importância da produção de trabalhos acadêmicos sobre o Brasil possuir uma análise e perspectiva brasileira.

2 ANTECEDENTES DO GOVERNO JK

Este capítulo apresenta os pontos principais do relacionamento entre Brasil e Estados Unidos nas décadas que antecederam o progresso de Juscelino Kubitschek na presidência brasileira, partindo da primeira metade do século XX. Encontra-se dividido em quatro subcapítulos, os quais possuem dois pontos principais: o relacionamento do Brasil com os Estados Unidos até a Segunda Guerra Mundial (1902-1945), isto é, a forte aproximação e alinhamento político e econômico entre eles, iniciados na Primeira República com o Barão do Rio Branco e; o relacionamento bilateral entre Brasil e Estados Unidos e as dificuldades brasileiras em angariar a cooperação econômica estadunidense.

A partir disso, a análise histórica, que cobre o período pré-Kubitschek, tem como objetivo examinar o progresso na mudança da Política Externa Brasileira (PEB) em relação aos norte-americanos e a mudança de comportamento por parte dos Estados Unidos para com o Brasil. Como se demonstra adiante, os Estados Unidos, a partir do final da Segunda Guerra Mundial, classificam sua política externa para com o Brasil em questões securitárias; enquanto o Brasil concentra sua atenção na busca pelo desenvolvimento econômico interno e, para isso, espera o apoio de Washington para alcançar o seu objetivo.

A revisão histórica apresentada faz-se importante para o entendimento da transformação política que ocorreu durante o Governo JK e das bases dessa mudança. Observa-se a modificação de comportamento e de relacionamento para com os norte-americanos, e os motivos e as dificuldades encontrados por Kubitschek durante o processo de alteração do alinhamento existente entre as duas nações, o qual, durante muito tempo, caracterizou-se como um alinhamento imediato e mecânico, baseado na crença brasileira da relação especial com os Estados Unidos, ainda que, em termos práticos, este possuísse interesses e objetivos divergentes dos brasileiros.

2.1 O relacionamento Brasil-Estados Unidos até a Segunda Guerra Mundial (1902-1945)

A análise histórica sobre a PEB, proposta neste trabalho, tem início a partir da Primeira República, a qual teve como primeiro representante brasileiro, no principal cargo do Ministro de Relações Exteriores, o Barão do Rio Branco (1902-1912). Esse seria o responsável por

projetar a atuação externa brasileira, colocada em prática através das ações políticas do primeiro embaixador do Brasil nos Estados Unidos da América, Joaquim Nabuco (1905-1910). O período aqui analisado, segundo Rio Branco, foi um momento de preocupação e consciência para a manutenção da ordem, da integridade, da prosperidade e para a consolidação da liberdade no país. Para o Ministro, logo após a República ser proclamada, ficou evidente que a escolha a ser feita não era entre Monarquia e República, mas entre República e Anarquia (CERVO; BUENO, 2002; PEREIRA, 2005).

O período caracterizado como Primeira República tem como nomes relevantes os já citados Rio Branco e Joaquim Nabuco. Como Ministro de Relações Exteriores, Rio Branco possuía grande autonomia em relação ao governo e era o responsável por coordenar e dirigir os assuntos e as tomadas de decisão relacionados aos temas exteriores. Joaquim Nabuco, além de ser o primeiro embaixador brasileiro, era, também, membro fundador da Academia Brasileira de Letras, juntamente com Machado de Assis, Euclides da Cunha, Oliveira Lima, Domício da Gama, Sílvio Romero, José Veríssimo, Salvador de Mendonça, Graça Aranha, Rui Barbosa, entre outros. A relevância desses nomes era proveniente da capacidade e da influência que tais personalidades possuíam na formação da opinião, na orientação e na interferência na política externa. Esta, na época, concebia os Estados Unidos como grande parceiro estratégico. Tal visão foi trabalhada de maneira inovadora e perpetuada por um longo período no cenário internacional brasileiro (PEREIRA, 2005).

A primeira esfera de análise aqui estudada corresponde ao âmbito diplomático brasileiro, o qual não apresentou continuidade em suas relações com os países que mantinha e possuía uma atuação diplomática, por decorrência da República. Sobre a perspectiva estadunidense, o secretário de Estado dos Estados Unidos, Elihu Root, julgava a República como algo verdadeiro e demonstrava grande interesse em reconhecer rapidamente o novo regime brasileiro, a fim de conservar o respeito e a simpatia entre Brasil e Estados Unidos, sem perdas. Como o relacionamento Brasil-Estados Unidos perdura há muito tempo, convém analisar o início deste relacionamento e o processo de aproximação entre as duas nações americanas no início da Primeira República. Nesse sentido, vale enfatizar que tal afinidade iniciou-se a partir da criação da primeira embaixada brasileira no exterior, localizada em Washington, em 1905, a qual representou a concretização da preferência de relacionamento que Rio Branco pretendia estabelecer com os norte-americanos (CERVO; BUENO, 2002; PEREIRA, 2005).

do relacionamento preferencial que o ministro das Relações Exteriores, Rio Branco, projetava ter com os Estados Unidos, se insere dentro de um movimento nacional mais amplo. De fato, esse acercamento remonta à proclamação da República, quiçá ao final da época imperial. Há de se fazer referência, no entanto, ao fato de que o chamado “espírito de cordialidade” que alguns escritores erroneamente atribuíram para todo o século XIX, na realidade é uma caracterização correta para um período mais recente, as últimas décadas do Império. Tendo ocorrido alguns atos amenos como a solução de alguns imbróglios diplomáticos como o caso Webb em 1869, a votação do Congresso Americano em 1872 pela isenção do pagamento de direitos sobre o café e a viagem de Dom Pedro II às comemorações do centenário da independência norte-americana em 1876, fertilizou-se o terreno da onde, com o início da República, brotaria um relacionamento mais estreito (PEREIRA, 2005, p. 3-4).

A Primeira República tinha como grande objetivo o distanciamento com a “velha” política e, de maneira concomitante, com a velha Europa. A ideia era, com a Proclamação da República em 1889, promover a estabilização da atuação internacional brasileira pautada no Manifesto Republicano de 1870, o qual fez com que a atuação do Brasil se voltasse para o continente americano, sob o princípio da solidariedade para com a América. Isso fez com que o país buscasse estreitar laços e intensificar sua relação com os vizinhos do próprio continente, visando se afastar de qualquer resquício do ideal imperial e incitar a criação de uma “fraternidade” entre os países do continente americano (PEREIRA, 2005, p. 4).

O reconhecimento por parte dos Estados Unidos seria realizado a partir do momento que houvesse o reconhecimento do novo regime por parte da maioria nacional. Apesar de prezarem por manter boas relações diplomáticas, a administração estadunidense agia de maneira cautelosa e legalista em relação ao reconhecimento da República Brasileira, entretanto, de forma antecipada a qualquer potência europeia, pois o atraso norte-americano sobre o reconhecimento republicano sustentaria as expectativas de restauração de alianças com a Europa (CERVO; BUENO, 2002).

A moção seria para dar força ao Poder Executivo e mostrar ao mundo que a República da América do Norte ‘não hesitaria em tomar uma atitude favorável às repúblicas deste hemisfério contra as monarquias’. Parte da opinião vislumbrava, pragmaticamente, a oportunidade de os EUA terem o Brasil sob sua órbita de influência. Isso vinha de encontro do desejo dos novos donos do poder no Brasil. Com efeito, uma das mudanças mais significativas imposta pelo novo regime às RI’s do país foi o direcionamento destas para os EUA (CERVO; BUENO, 2002, p. 164-165).

Já os interesses britânicos em relação ao Brasil eram de tamanha relevância que solicitavam o reconhecimento sem atrasos, como os norte-americanos fizeram. Em 1890, o cônsul inglês recomendou aos comerciantes e investidores interessados no Brasil que fossem cuidadosos até que houvesse uma definição esclarecida do quadro político brasileiro e da consolidação da nova situação republicana, já que tinha reconhecido que houvera liberalização

na administração da coisa pública (CERVO; BUENO, 2002).

O ideal brasileiro de união e fraternidade se diferenciava da realidade da época. Os demais países, principalmente os fronteiriços, possuíam interesses nacionais diferentes e concorrentes entre si. Nesse contexto, os Estados Unidos aproveitaram da corrente otimista e idealista do Brasil para conseguir vantagens econômicas e políticas (PEREIRA, 2005).

É pelo prisma desse quadro internacional, inserido no referido histórico nacional, que analisamos os objetivos e as características da política de aproximação implementada por Rio Branco com essa nova potência. Usando como argumento as comparações possíveis entre os dois países como território, população e diferenças substantivas com os vizinhos, Rio Branco apoiou grande parte das pretensões dos Estados Unidos no continente. Fez isso quando percebeu a utilidade de se ter esse país a favor ou, pelo menos, não tê-lo contra, a partir dos imbróglis diplomáticos de 1903 com o Bolivian Sindicato, consórcio de capitalistas norte-americanos e ingleses, especuladores de Wall Street e da City de Londres, ao qual a Bolívia cedeu poderes praticamente soberanos de administrar, policiar e explorar recursos naturais de uma região do Acre com fronteira indefinida com o Brasil. Em oposição ao medo do imperialismo norte americano, Rio Branco afirmava a incoerência de qualquer das ações do corolário Roosevelt interferir, ao sul do continente, na soberania brasileira, sendo, o nosso, um país ordeiro e responsável. Diria ‘não vejo motivos para que as três principais nações da América do Sul, – o Brasil, o Chile e a Argentina, – se molestem com a linguagem do Presidente Roosevelt [...] ninguém poderá dizer com justiça que elas estão no número das nações desgovernadas ou turbulentas que não sabem fazer bom uso da sua independência’ (PEREIRA, 2005, p. 5).

Essa aproximação com os Estados Unidos foi o ponto chave para a concretização, conforme Rio Branco, dos “interesses nacionais primários”, a exemplos, o incremento e fortalecimento do modelo agroexportador, através do comércio cafeeiro; a solução de litígios fronteiriços; o alcance de uma supremacia na América do Sul; além do respeito e do reconhecimento do Brasil para com o mundo. Esses motivos justificavam a importância do bom relacionamento e alinhamento com os Estados Unidos, ademais o bom convívio com a Europa e os países sul-americanos. Rio Branco, Joaquim Nabuco e Manuel de Oliveira Lima (diplomata da época) possuíam a mesma interpretação sobre a política externa do período, a qual se caracterizou pelo conceito de “pan-americanismo”. Todavia, cada qual pautava sua própria versão e entendimento sobre o conceito, com grandes divergências de como deveria ser o posicionamento internacional do Brasil (PEREIRA, 2005).

O rompimento entre a atuação política da Primeira República e a República Velha estabeleceu dois tipos de interpretação em relação à mudança do alicerce de Londres para Washington, característica da “americanização” idealizada pelo Brasil através do “pan-americanismo”. Conforme Pereira (2005):

[A primeira interpretação] Atribui essa mudança a forças históricas impessoais, como

coloca Marco Nogueira ao afirmar que o governo brasileiro teria sido forçado a fazer essa escolha em função da marcha das transformações no cenário mundial; a segunda atribui essa escolha à capacidade de Rio Branco de analisar o cenário internacional e as necessidades domésticas do Brasil e de agir em matéria de política externa de forma pragmática para atingir os objetivos maiores do Estado brasileiro (PEREIRA, 2005, p. 94).

Tanto para Rio Branco quanto para Nabuco, os Estados Unidos tinham que constituir o principal eixo da política externa, adquirindo certa centralidade e, consequentemente, deliberando paradigmas da política externa na época. Nabuco criou o conceito de “americanismo ideológico”, isto é, uma aliança automática e intelectual com os Estados Unidos. Como consequência desse americanismo, houve o surgimento de um paradigma, em que as posteriores decisões internacionais e diplomáticas brasileiras deveriam ser pautadas em concepções que privilegiasssem questões de ordem normativa e/ou filosófica como argumento para o alinhamento e a aliança. Apesar dos projetos de Rio Branco e Nabuco não terem sido consensuais, foram projetos vitoriosos nas disputas políticas, possuindo o mesmo cunho americanista (PEREIRA, 2005).

No início do regime republicano, em que ainda não estavam consolidadas as novas instituições, uma das principais tarefas da delegação brasileira em Londres consistiu em procurar desfazer a imagem negativa que o país ia adquirindo, pois esta redundaria em prejuízo para as finanças e para a economia internacionais. Além disso, havia razões mais graves que punham os responsáveis pela condução dos negócios exteriores em contínuo sobressalto e davam-lhes a sensação de que o país era deveras frágil em relação às potências capitalistas. Instabilidade política traria, inevitavelmente, prejuízo da ordem econômica (CERVO; BUENO, 2002, p. 170).

As lutas políticas e a fragmentação da legalidade não dispunham de boa repercussão nas principais praças europeias e, como consequência, ocasionaram efeitos prejudiciais em relação à cotação dos títulos brasileiros em Londres. Por esse motivo, uma das principais tarefas da diplomacia brasileira, no começo da época republicana, foi a busca pela diminuição dos efeitos negativos das convulsões externas. Para os parlamentares, tornar “republicanas” as Relações Internacionais do Brasil significavam privilegiar o contexto norte-americano dessas relações. A primeira imagem e característica da República, em específico, na inauguração do novo regime no início da gestão do Barão de Rio Branco (1889-1902), é a de que faltou uma diretriz para a política externa. Essa ideia é fortificada pelo grande número de ministros (onze, ao total) que passaram pela direção da parte de Relações Exteriores na época (CERVO; BUENO, 2002).

Apesar da política exterior do Brasil não ter possuído uma diretriz muito bem definida durante o período, ficou clara sua capacidade de ruptura, posta em prática ainda ao longo do Império. Instantaneamente, após a proclamação da República, houve a procura por uma atuação

pan-americana, motivada pela busca da aproximação com as nações hispano-americanas. Na primeira fase republicana, houve a ruptura, em grande medida, com a tradição diplomática imperialista; sendo assim, abandonou-se o critério de não associar o Brasil automaticamente aos EUA, seja por alianças ou acordos comerciais (CERVO; BUENO, 2002).

A diferença estabelecida com o advento da República pôde ser vista na Câmara dos Deputados. O republicano Aristides Maia distinguiu a política externa do novo regime com a do Império, a reconhecer que era necessário conservar o cuidado na relação com os vizinhos, mas, concomitantemente, buscar por meios que fizessem com que a desconfiança que eles tinham frente ao Brasil desaparecesse. A República teria a obrigação “de criar a amizade de toda a América do Sul”. A abolição da escravatura e a adoção do regime presidencialista diminuíam a diferença entre os países, que tinham também em comum prevenções contra o imperialismo europeu” (CERVO; BUENO, 2002, p. 179).

O idealismo em relação às nações americanas característico no início da República, com o passar do tempo, foi substituído por uma atitude realista e preocupada em relação à Argentina, em função do aumento da sua atração nas circunstâncias da Bacia do Prata e do equilíbrio de forças no Cone Sul. Além disso, entre os dois maiores países da América do Sul havia as adversidades provenientes das leis alfandegárias: no Brasil, não havia o interesse em aumentar a presença de seus produtos no mercado argentino; e, na Argentina, esforço visava a manutenção de suas exportações, em específico a de farinha de trigo, no mercado brasileiro (CERVO; BUENO, 2002).

Os diplomatas do Império notaram que os Estados Unidos estavam corroborando um “subsistema de poder” no continente americano como um todo, incluindo, obviamente, o Brasil. Por esse motivo, os diplomatas imperialistas reagiram de maneira desfavorável em relação às iniciativas que conseguissem impossibilitar a liberdade de ação do país (CERVO; BUENO, 2002, p. 184).

Com referência especificamente às relações com os EUA, basta reforçar que a instauração da República inaugurou uma nova fase, marcada por ampla cordialidade e entendimento. Para os norte-americanos afigurou-se o pretexto de aumentar sua influência sobre o Brasil, até então ligado ao concerto europeu, mais exatamente à Grã-Bretanha, em razão dos interesses financeiros e comerciais. Do lado brasileiro, além da natural atração que a República do Norte exercia sobre os recém-chegados ao poder, havia preocupação com as exportações e com a manutenção das novas instituições. Como se viu, o reconhecimento da República pelos EUA veio com facilidade e acompanhado de congratulações do Senado norte-americano (CERVO; BUENO, 2002, p. 185-186).

Nesse momento, a hegemonia britânica sobre a América Latina passou a ser ameaçada

pelos Estados Unidos, que ainda pleiteavam essa posição com o emergente imperialismo da Alemanha. Como o café era o principal produto de exportação do Brasil e os Estados Unidos eram o principal país comprador, os homens republicanos procuravam colocar em um único nível as relações econômicas e políticas entre as duas nações. A partir de 1898, os Estados Unidos se posicionavam na política internacional procurando dar credibilidade ao seu “subsistema internacional de poder”, de modo a aumentar sua presença comercial na América Latina em disputa aos britânicos (CERVO; BUENO, 2002, p. 187).

Por volta de 1907, o principal foco da diplomacia brasileira era a missão de Rui Barbosa na Segunda Conferência da Paz de Haia. Antes da Conferência, o objetivo diplomático internacional brasileiro era concentrado na América Latina e nos problemas sul-americanos. Por esse motivo, o Barão de Rio Branco salientava a necessidade do Brasil de ultrapassar a limitada perspectiva de um regionalismo dominado por pendências antigas de origem luso-espanhola e, de forma revolucionária, retomar suas Relações Internacionais para o âmbito mundial, não apenas regional (BARBOSA, 2007).

Ainda em 1907, quando Rui Barbosa assumiu a chefia da Delegação nacional em Haia, o Brasil encontrava-se com uma agenda de política externa atrasada e Rio Branco tinha consciência dessa deficiência diplomática brasileira. Diante disso, o novo modo de atuação do Rio Branco foi posto em prática pela primeira vez com a participação de Rui Barbosa na Segunda Conferência da Paz. É nessa situação que o Brasil passou a participar de fato da política internacional como um ator realmente atuante e consciente e não apenas como um objeto manipulável e controlado por decisões externas das potências regionais. A partir desse momento, observa-se a inauguração de uma nova fase da diplomacia brasileira: a união e o desempenho conjunto de Rui Barbosa e Rio Branco em Haia delimitaram o começo da estruturação de novos paradigmas na inserção internacional do Brasil, como exemplo, o paradigma da igualdade entre as nações e o paradigma da perspectiva universalista (BARBOSA, 2007).

Para a construção da nova diplomacia brasileira, Rui Barbosa criticou o então vigente Sistema Internacional, mas de maneira construtiva, já que a intenção dele, nesse momento, conjuntamente com Rio Branco, era estruturar as bases para a nova atuação internacional do Brasil. Barbosa colocou o país em igualdade com as outras nações, sendo um membro integrante e igualitário dentro de um sistema de comunidade maiores, dotado de poder de voz e atuação. Com essa perspectiva de igualdade entre os Estados, foi impossibilitada a criação de um Mini Conselho de Segurança para a discussão individual. De maneira contrária, Rui Barbosa defendia que todos os temas e pontos de discussão deveriam ser debatidos e analisados de forma

igualitária e democrática entre todos os Estados interessados no assunto. Assim sendo, a atuação brasileira na Conferência de Haia (1907) foi o marco da mudança e da primeira demonstração frente ao âmbito internacional do ideário da PEB da Nova República, ordenado por Rio Branco e Rui Barbosa (BARBOSA, 2007).

A reunião internacional de Haia possuiu uma temática extremamente ortodoxa e especializada em termos diplomáticos e militares (nomeadamente, a Convenção sobre as Leis e usos da guerra terrestre; Convenção para a aplicação à guerra marítima dos princípios da Convenção de Genebra de 22 de agosto de 1864 e a Convenção para a solução pacífica dos conflitos internacionais). Apesar do conteúdo da reunião ser voltado para a discussão da paz, Rui Barbosa se pronunciou bem sobre diversos temas técnicos e delicados, sem deixar de lado o conteúdo especializado da reunião. Barbosa também focou na questão político-ideológica intrínseca e enraizada na agenda central do encontro: a visão e a ação discriminatórias das grandes potências em relação aos Estados menores (BARBOSA, 2007).

As principais linhas da PEB traçadas pelo Barão do Rio Branco foram a busca por uma supremacia compartilhada na América do Sul; a restauração do prestígio internacional do Brasil; a intangibilidade de sua soberania; a defesa da agroexportação e, sobretudo, a solução de problemas lindeiros. Nos primeiros anos do século XX, os Estados Unidos foram um dos Estados não europeus que ascenderam como potência mundial, bem no ápice da era dos impérios. Nessa conjuntura, as Relações Internacionais adquiriram uma abrangência mundial. Rio Branco, dando sequência com o que foi estruturado e inaugurado na República (1889), fortaleceu uma política cuja principal característica era o alinhamento com os Estados Unidos. Esse alinhamento, no entanto, não foi “automático”¹; foi uma aproximação e um momento de extrema importância para dar início a um processo que, mais adiante, faria com que o Brasil fosse parte integrante do subsistema encabeçado pelos Estados Unidos, por decorrência da consecutiva bipolaridade do poder mundial (CERVO; BUENO, 2002).

A atuação do Barão fez com que, nesse momento, o Ministério das Relações Exteriores possuísse autonomia de ação e, de maneira decorrente, prestígio. Rio Branco estreitou os laços com os Estados Unidos, atendendo aos interesses das oligarquias dominantes do sistema político nacional. Esse grupo gozava de extremo prestígio no âmbito internacional, já que o Brasil se encontrava na periferia do sistema capitalista e era um grande exportador de produtos tropicais - segundo a divisão internacional do trabalho estabelecida em fins do século XIX -;

¹ Considerando e classificando uma política de “alinhamento automático” como sendo uma política externa com um posicionamento e orientação incondicional e favor e para outro país, sendo este relacionamento não apenas um instrumento da política externa, mas o seu próprio objeto (MOURA, 1996; PONTES, 2019).

cujo mais importante mercado consumidor era os Estados Unidos (CERVO; BUENO, 2002).

Rio Branco tinha plena consciência da influência estadunidense no concerto internacional; por essa razão, tomava a Doutrina Monroe² como um elemento de defesa territorial do continente americano. Nessas circunstâncias, não havia motivos para a chancelaria brasileira adotar um posicionamento divergente ao dos Estados Unidos. A Doutrina Monroe não permitia que os povos americanos tivessem o privilégio de faltar o compromisso com seus credores, sendo assim, era um instrumento de defesa da integridade territorial da América frente aos ataques europeus (CERVO; BUENO, 2002).

Entretanto, pelas mãos do então presidente dos Estados Unidos, a doutrina foi ressignificada, o que fez com que o conceito de proteção ao hemisfério contra agressões extracontinentais, que era o principal conteúdo da doutrina, fosse utilizado como argumento para a política de coerção contra os Estados da América Latina.

Concebida originalmente como proteção e não ingerência, a Doutrina Monroe foi transformada em justificativa para sancionar intervenções em países latino-americanos abrangidos pela ampliação da área de segurança norte-americana. Ao afirmar o afastamento da ingerência europeia no hemisfério, invocando a doutrina, o presidente Theodore Roosevelt (1901-1909) colocou, unilateralmente, a América Latina no subsistema internacional de poder liderado pelos Estados Unidos (CERVO; BUENO, 2002, p. 194).

A nova compreensão dada à Doutrina Monroe foi nomeada de Corolário Roosevelt, e conferia responsabilidade aos norte-americanos de guiar as nações menos capazes. Como forma de compensação, garantiu-se à Europa, em relação aos EUA, que as nações da América Latina sob sua supervisão manteriam a ordem pública e os seus compromissos em dia (CERVO; BUENO, 2002).

Rio Branco não desaprovou os termos em que Theodore Roosevelt se auto-outorgou o poder de ‘pólicia internacional’, bem como era pela demonstração de força em favor da paz. Num certo sentido, o ministro brasileiro falava a linguagem do presidente norte-americano. Em mais de uma oportunidade recebeu o adjetivo de imperialista, mormente na América espanhola. Não era, todavia, figura deslocada do seu ambiente. Sua posição em relação à mensagem de Roosevelt de 6 de dezembro de 1904 tinha respaldo de parte da opinião nacional. Embora houvesse quem interpretasse o ‘Corolário Roosevelt’ como a serviço do imperialismo norte-americano, boa parte da imprensa o apoiava com argumentos parecidos com os do chanceler brasileiro (CERVO; BUENO, 2002, p. 197).

² A Doutrina Monroe foi criada pelo presidente estadunidense James Monroe (1817-1825) em 1823 e tinha como princípio impedir que a Europa: criasse mais colônias no continente americano; intervisse nos assuntos internos dos países do continente americano e defendia a não intervenção dos Estados Unidos em conflitos envolvendo os países do continente europeu (CERVO; BUENO, 2002).

Entretanto, Rio Branco, assim como Joaquim Nabuco, não possuía uma visão idealista em relação ao pan-americanismo. Rio Branco e Nabuco tinham pensamentos diferentes e expressavam-se através de linguagens distintas; porém, identificavam os Estados Unidos como o centro de um subsistema internacional de poder. Rio Branco tinha uma visão realista e percebia a relevância dos Estados Unidos no novo arranjo de poder mundial, estando a América Latina em sua esfera de influência. A amizade brasileira com os norte-americanos, além de conferir ao Brasil uma garantia de natureza defensiva-preventiva, fazia com que o país tivesse a oportunidade de estar em pé de igualdade nos relacionamentos com seus vizinhos regionais. Além disso, estava claro para Rio Branco que era praticamente impossível existir no continente americano um bloco de poder com força suficiente para se opor aos Estados Unidos, em decorrência da fraqueza e da falta de coerência dos países hispânicos (CERVO; BUENO, 2002).

Rio Branco e Joaquim Nabuco fizeram com que a PEB contribuísse para a solidificação do bloco de poder internacional comandado pelos Estados Unidos. Tal aproximação entre as duas nações proporcionava para ambas mais liberdade de negociação entre os países do sul, conveniente para as problemáticas ainda não resolvidas em relação à fronteira. Sobre esse tema, de grande contribuição foi Rio Branco com a solução de pendências lindeiras proposta por ele (CERVO; BUENO, 2002).

Como outros de seu tempo, Rio Branco antevia desdobramentos do estabelecimento de soberanias estranhas nas fronteiras nacionais, pois temia que, na hipótese de capitalistas ingleses participarem com os norte-americanos do consórcio, os interesses políticos e as rivalidades comerciais levariam ‘outros governos europeus a não perder a ocasião de concorrer para o enterro da Doutrina Monroe’. Antes mesmo de tornar-se chanceler, manifestara a opinião de que não conviria abrir um conflito de interesses ou pôr-se em desacordo com os Estados Unidos, que até então constavam como aliados do Brasil, pois isso traria ‘bastante dano, enfraquecendo consideravelmente a nossa situação aos olhos da Europa’. A soberania brasileira sobre a Amazônia dependia em grande medida da amizade daquele país. Daí a importância de não rompê-la, pois ‘[...] Se os Estados Unidos convidarem, por acaso, governos da Europa para exploração de terras da América do Sul e para impor a completa liberdade do Amazonas, dificilmente recusarão o convite’ (CERVO; BUENO, 2002, p. 205-206).

Impossível afastar todos os riscos que ameaçavam a integridade nacional apenas com a mudança dos termos do acordo firmado pelo Governo da Bolívia e pela citada companhia. Assim, em agosto de 1902, houve o levante dos habitantes do Acre, sob a coordenação de Plácido de Castro, por razão da notícia do arrendamento. Apenas em 24 de janeiro de 1902 os bolivianos se renderam. Castro expressou que a luta travada por ele não era especificamente contra a Bolívia, mas se tratava de uma oposição ao *Bolivian Syndicate*. Como consequência, surgiu o Estado Independente do Acre (CERVO; BUENO, 2002).

Meses antes de tornar-se ministro, Rio Branco, quando ainda chefiava a legação brasileira em Berlim, recebera de Assis Brasil a sugestão de afastar o Syndicate por meio de indenização, a fim de não se reforçar ainda mais a influência norte-americana. Rio Branco entendeu da mesma forma, pois, ao encaminhar a questão, tratou de primeiro isolar o sindicato, por meio de indenização. O intermediário nas negociações entre Rio Branco e o sindicato foi o barão N. M. Rothschild, agente financeiro do Brasil em Londres e que tinha seu representante nos Estados Unidos, August Belmont, como um dos sócios no empreendimento. Mediante o pagamento de 114 mil libras (incluídas as despesas para o advogado e comissão para o intermediário August Belmont), o Bolivian Syndicate assinou o distrato em 28 de fevereiro de 1903. Segundo os críticos do acordo, ao indenizar o sindicato comprou-se, na verdade, uma concessão praticamente caduca e inviável, em razão do triunfo de Plácido de Castro. A indenização pode ser vista como uma extorsão, pois indenizou-se um grupo de capitalistas estrangeiros para desistir de um contrato firmado com um terceiro país. Mas a Bolívia não dispunha de recursos financeiros para arcar com a despesa do distrato e Rio Branco queria evitar complicações e encurtar o caminho do entendimento direto (CERVO; BUENO, 2002, p. 207).

O Acre, de fato, foi comprado pelo Brasil. Encerrado o risco de confronto, finalizados os movimentos de tropas de ambos os lados em direção à área conflagrada e isolado o sindicato, Rio Branco começou a negociar diretamente com a Bolívia. O Brasil foi indenizado e teve que realizar a compensação de território, além de ter se comprometido a construir, em terras brasileiras, a Ferrovia Madeira-Mamoré, na qual a Bolívia poderia transitar livremente, conjuntamente com os rios de acesso, garantindo um direito já previsto em tratados anteriores (CERVO; BUENO, 2002).

Paralelamente, a aproximação e amizade entre Brasil e Estados Unidos deixava as outras nações da região em alerta, pois receavam a penetração do imperialismo norte-americano no sul do continente.

O alarmismo do *La Prensa*, que via o Brasil transformando-se em potência militar, aumentou com a elevação da legação brasileira em Washington à categoria de embaixada, em 1905. O ato adquiria alcance político e diplomático. O diário portenho via no episódio o desejo de ‘ocupar diplomaticamente nos Estados Unidos uma posição superior às demais repúblicas sul-americanas’, além de aspirar ser a primeira potência militar da América do Sul e de querer assumir a primeira posição na diplomacia sul-americana, almejando, ao mesmo tempo, a simpatia das nações menores do Prata (CERVO; BUENO, 2002, p. 210).

Rio Branco buscava manter a simpatia do Paraguai e Uruguai para com o Brasil, além de se aproximar do Chile. Com isso, pretendia conter a capacidade argentina de influenciar esses países contra a nação brasileira e, portanto, neutralizar forças. Entendia-se que “a estreita amizade entre o Brasil e o Chile [servia] para conter suas veleidades [dos argentinos] de intervenção franca no litígio chileno-peruano, no que tivemos com a Bolívia e no que ainda temos pendente com o Peru” (CERVO; BUENO, 2002, p. 210). Desde o início da sua gestão

no Ministério das Relações Exteriores, Rio Branco procurou pela aproximação brasileira com a Argentina e Chile; entretanto, nos termos em que Rio Branco a buscava, não significava a criação de um contrapeso à influência dos Estados Unidos. A pretensão chegou a ser concretizada através de um projeto de cordial inteligência, conhecido como ABC, que não foi materializado no período em que Rio Branco ocupou a pasta (CERVO; BUENO, 2002).

O pacto ABC possuía o ideal de apoio recíproco entre os países que o compunham (Argentina, Brasil e Chile) e o princípio de fazer com que o prestígio das nações sul-americanas aumentasse de modo a evitar-se a extensão e expansão do domínio ou do sistema europeu no Novo Mundo. Essa aliança planejada manteve a preocupação para com as nações menores da área que possuíam alguma pendência com outro Estado que fizesse parte do ABC, principalmente o Peru (CERVO; BUENO, 2002).

O ABC seria para atuar de acordo com o governo de Washington, numa espécie de condomínio oligárquico de nações. Nesse sentido, em 1906, ao passar instruções à embaixada do Brasil em Washington a respeito do programa da citada III Conferência Institucional Americana, manifestou-se contrariamente a um acordo geral entre as nações americanas: ‘Pensamos que um acordo no interesse geral, para ser viável, só deve ser tentado entre os Estados Unidos da América, o México, o Brasil, o Chile e a Argentina. Assim estariam bem, os Estados Unidos e o Brasil’ (CERVO; BUENO, 2002, p. 210).

Após a morte de Rio Branco, em 1912, o Brasil manteve seu alinhamento para com os Estados Unidos, o qual aumentou sua exportação para o parceiro sul-americano, passando a ser o principal fornecedor de manufaturas, um dos principais investidores e o principal credor do país. Em resumo, a década de 1920 foi de fundamental importância para o Brasil em questões internacionais: a nação participou da Primeira Guerra Mundial, objetivou um assento permanente na Liga das Nações e voltou-se para a América em relação à Europa. Contudo, apesar do período em questão ser considerado como de “alinhamento automático” (PONTES, 2019), vê-se que a diplomacia brasileira foi vigorosamente pragmática, sendo que o Brasil, quando necessário, contrariava questões propostas pelos Estados Unidos quando essas se mostravam prejudiciais às ambições políticas e econômicas brasileiras.

2.2 Primeiro governo de Getúlio Vargas (1930-1945)

Nos anos de 1930, com a ascensão política de Getúlio Vargas à presidência do Brasil, o relacionamento bilateral com os Estados Unidos sofreu modificações consideráveis. Em função do momento e do cenário em que o país se encontrava, a economia estava em transformação,

por decorrência da intensificação do processo industrializante, o qual modificou a estratégia de mercado brasileira, diversificando seu mercado exportador. Os Estados Unidos, nesse contexto, continuavam a ser o principal mercado para o Brasil; porém, Vargas entendia a possibilidade de expandir a demanda de mercado, estabelecendo e intensificando relacionamento com diversos países que ainda não faziam parte de sua “lista” de parceiros. A título de exemplo, a Alemanha, a partir de 1930, passou a contribuir para o aumento da receita do comércio internacional brasileiro, adotando uma política enérgica de importação de matérias-primas (PONTES, 2019).

A estratégia de Vargas era diversificar os mercados para a exportação dos produtos brasileiros, sem precisar, necessariamente, criar um compromisso com uma única nação: o objetivo, em suma, era o de obter vantagens de todas as direções possíveis sem haver um alinhamento automático ditando a maneira pela qual o Brasil deveria agir no mercado internacional, muito menos ordenando quem poderia negociar no mercado externo brasileiro. Vargas assinou o Tratado de Comércio com os Estados Unidos e o Acordo de Compensação com a Alemanha e, por esse motivo, a política externa do Brasil, nesse período, passou a se caracterizar pela chamada *equidistância pragmática*, pois conseguiu obter vantagens econômicas e comerciais de dois países ambíguos e em ordenamentos internacionais opostos na época (PONTES, 2019).

A segunda metade dos anos 1930 foi caracterizada por uma deterioração da ordem mundial por consequência da política armamentista de Hitler, que se pautava pelo objetivo de mudar e realocar o posicionamento da Alemanha no Sistema Internacional. Paralelamente, desenrola-se a invasão da Etiópia pela Itália, o expansionismo japonês no continente asiático e a guerra civil espanhola, que fizeram com que se incitassem as disputas interimperialistas por áreas de influência e instauraram uma atmosfera de incerteza e insegurança, em específico entre os menores países. Levando em consideração esse cenário, a América Latina foi extremamente cobiçada pelos Estados Unidos e pela Alemanha, que disputaram sozinhos, sem a participação da Grã-Bretanha (CORSI, 2000).

O Brasil era um país de interesse estratégico tanto dos Estados Unidos como da Alemanha. Nota-se, contudo, que cada potência propunha um tipo diferente de comércio exterior, o que gerou um grande debate interno e resultou em sérias consequências políticas, tanto no âmbito doméstico quanto no âmbito externo. Por um lado, os Estados Unidos ofereciam o livre-comércio; por outro, a Alemanha advogava o comércio de compensação. Nessa situação, Vargas optou pelo livre-comércio, aderindo ao lado norte-americano, sem se desfazer das vantagens oriundas dos ajustes de compensação propostos pela Alemanha (MOURA, 1993).

O comércio entre o Brasil e a Alemanha cresceu de forma gradual e constante até o final dos anos 30. O governo Roosevelt vigiou de perto essas negociações e pressionou o governo brasileiro no sentido de acabar com ou pelo menos limitar seus efeitos. Curiosamente, o governo norte-americano evitou qualquer tipo de retaliação contra o Brasil. É claro que o governo norte-americano tinha interesse em aumentar o comércio americano-brasileiro e em eliminar a influência econômica da Alemanha no Brasil, mas isso estava subordinado a objetivos mais amplos, em especial à garantia do apoio político brasileiro - se possível, uma aliança completa aos EUA (MOURA, 1993, p. 180).

A Alemanha, para ocupar o seu espaço na América Latina, utilizou de uma incisiva e violenta política comercial e de propaganda ideológica, ameaçando o posicionamento dos Estados Unidos e ultrapassando, em diversas nações, a colocação comercial da Grã-Bretanha. A estratégia alemã para intensificar o comércio exterior em uma situação de ausência de moedas fortes foram acordos de comércio bilateral, baseados em marcos de compensação (CORSI, 2000).

O desenvolvimento do posicionamento alemão na área considerada de influência dos Estados Unidos ameaçava os norte-americanos pois a América Latina, além de ter sido um forte e tradicional mercado consumidor dos produtos estadunidenses, era também fornecedora de matérias-primas e de um espaço para acumulação de capital. Aquilo que chamava a atenção das duas grandes potências e motivava a disputa era a posição estratégica latino-americana, principalmente o posicionamento do Nordeste brasileiro (CORSI, 2000).

A diplomacia estadunidense empregada como corolário da Doutrina Monroe, a política do *Big Stick*, classificava os Estados Unidos como a polícia internacional no Ocidente e foi abandonada no Governo Roosevelt, em seu lugar, adotou-se a política da boa vizinhança em relação à região. Essa mudança ocorreu porque não havia mais possibilidades naquela situação para a permanência e/ou implementação de uma política mais dura para com a América Latina, por consequência do próprio acirramento dos conflitos internacionais e da crise generalizada vivida pelos Estados Unidos (CORSI, 2000).

Através da política da boa vizinhança, os Estados Unidos buscaram garantir a relevância estadunidense na América Latina a partir do consentimento da região e da colaboração através da intensificação do relacionamento político, militar e econômico; aspirando garantir a influência e a liderança junto aos países latino-americanos. Com a nova política estadunidense, o objetivo de Roosevelt era enquadrar tais Estados em sua política comercial e parar o expansionismo comercial da Alemanha. Para isso, em 1934, foi aprovado o *Reciprocal Trade Agreement Act*, o qual estabelecia uma redução tarifária de no máximo 50% nos acordos comerciais bilaterais. Porém, para tal, era necessário que houvesse reciprocidade latino-

americana no tratamento das exportações estadunidenses. A América Latina ficou em um grande impasse nessa ocasião, pois se situava entre duas grandes potências que lhe ofereciam benefícios significativos e importantes para a época. Os Estados Unidos, uma democracia liberal com grande peso econômico, e a Alemanha, uma nação com um regime totalitário, travavam uma disputa pela definição de áreas de influência e acesso a mercados (CORSI, 2000).

A difícil e complexa situação da política internacional, abria novos caminhos e possibilidades para o Brasil, especialmente em termos de ampliação de espaço no cenário internacional, modificando a direção da sua política externa e econômica. Vargas acreditava que o Brasil vivenciava um momento delicado, pois as políticas de caráter expansionista concretizadas deixavam vulnerável a posição dos países fracos e pouco desenvolvidos. Nesse momento, a PEB centrou-se, em grande medida, em questões econômicas, pois a luta por mercados e fontes de matérias-primas aparentavam ser o objeto dos conflitos (CORSI, 2000).

Entretanto, sob a perspectiva brasileira, o principal problema era a histórica rivalidade com a Argentina, que gerou uma vasta política de fortalecimento de suas Forças Armadas e mesmo uma tentativa de ampliação de sua influência sobre os países vizinhos. Por esse motivo, as questões emergenciais que deveriam ser encaradas pelo Brasil eram o atraso econômico, a falta de estabilidade política e o despreparo das Forças Armadas brasileiras. A situação mundial levou o Governo Vargas a analisar novamente a política externa e a política de desenvolvimento: notou-se que havia, cada vez mais, uma preocupação com a industrialização, pois a independência nacional dependia da capacidade do Brasil em desenvolver suas indústrias. Outro ponto que contribuiu para a alteração do posicionamento brasileiro foi o projeto político de alguns setores do governo e da burocracia, que almejavam transformar o Brasil em uma potência regional (CORSI, 2000).

Essa idéia de transformar o Brasil em potência regional vinha sendo acalentada desde o final da década de 1930. Em 1939, o General Francisco José Pinto, Secretário do Conselho de Segurança Nacional, escreveu: ‘O Brasil precisa constituir-se, o mais rapidamente possível, em grande potência. [...] Possui vários fatores determinantes para isso; falta-lhe, porém, o desenvolvimento industrial’ (PINTO *apud* CORSI, 2000, p. 56). Dois anos mais tarde, ao estabelecer a linha mestra da política externa, Aranha assinalava como fundamental ‘o apoio à preeminência continental dos Estados Unidos em troca do seu reconhecimento da nossa supremacia na América do Sul’ (ARANHA *apud* HILTON, 1994, p. 250).

A problemática do desenvolvimento industrial passou a ser uma necessidade do próprio fortalecimento do Brasil e, por consequência, passaria a identificar-se como sendo um interesse nacional, sendo ponto de convergência entre o discurso da direção política do Estado e de importantes setores da burocracia com grupos da burguesia industrial (CORSI, 2000).

Entre 1937 e 1939, o governo Vargas adotou uma série de medidas que revelavam o esboço de um projeto de desenvolvimento centrado no capital nacional, sem, contudo, excluir a contribuição do capital estrangeiro, considerado importante para o crescimento da economia nacional. As principais medidas foram: 1) adoção de uma política externa mais independente; 2) moratória da dívida externa e introdução do monopólio do câmbio; 3) articulação de um esquema interno de acumulação de capital centrado na Carteira de Crédito Agrícola e Industrial (CREAI) do Banco do Brasil, no fundo de investimento formado por meio da taxação das operações cambiais e na mobilização dos recursos das caixas de aposentadorias; 4) implantação do Plano Nacional de Obras Públicas e Reaparelhamento da Defesa Nacional, voltado para o desenvolvimento da indústria de base, dos transportes e da energia; 5) priorização do projeto de implantação da grande siderurgia; 6) outorgamento da constituição que determinava a nacionalização dos recursos naturais, dos setores considerados estratégicos para a economia e dos bancos e companhias de seguro e 7) exacerbação do discurso nacionalista (CORSI, 2000, p. 13).

Apesar de toda a movimentação internacional e das mudanças ocorridas na PEB, o objetivo maior de Vargas, naquele momento, era sua permanência no poder. Consoante a isso, o presidente notou a relevância da defesa de um programa industrializante como modo de contribuição para a efetivação de sua legitimidade. No âmbito interno, Vargas iniciou a incrementação rápida do desenvolvimento nacional embasado na indústria e, no âmbito exterior, passou a adotar uma política externa mais autônoma e independente, usufruindo dos ambientes abertos pelas disputas interimperialistas (CORSI, 2000).

Na segunda metade dos anos 1930, a Alemanha tornou-se o segundo parceiro comercial do Brasil, deixando a Grã-Bretanha em terceiro lugar e colocando em posição de ameaça os Estados Unidos. A relação comercial com a Alemanha foi favorecida por conta de um acordo bancário informal sobre a utilização dos marcos de compensação no comércio entre as duas nações, concluído no final de 1934, o qual dava ao Brasil uma margem de negociação maior. Porém, por outro lado, interferir nos interesses dos Estados Unidos adicionava ainda mais pressão sobre o Governo Vargas, tornando o comércio compensado com a Alemanha um verdadeiro objeto de desacordo (CORSI, 2000).

Apesar da adoção de uma política externa mais independente pelo Brasil, a aproximação com a Alemanha e o consequente distanciamento em relação aos Estados Unidos não fizeram com que os norte-americanos adotassem medidas retaliatórias contra o Brasil, mesmo tendo condições para tal ação. A represália, provavelmente, não ocorreu em função da vontade dos Estados Unidos em manterem a política da boa vizinhança e do receio de que a retaliação pudesse fazer com que o Brasil se aproximasse ainda mais do seu rival alemão (o que demonstra os limites do poder norte-americano) (CORSI, 2000).

Com o contínuo aumento do comércio bilateral com a Alemanha e as fortes pressões

dos Estados Unidos, tornava-se evidente que, a partir de meados da década de 1930, o Governo Vargas efetivava sua vertente de política externa mais independente, direcionada para os interesses internos e incentivante de uma política nacional desenvolvimentista. Outra questão inflexiva da política econômica externa foi a decretação da moratória da dívida externa, declarada concomitante ao golpe que instaurou o Estado novo e a recolocação, posteriormente, do monopólio do câmbio (CORSI, 2000).

Entende-se projeto nacional de desenvolvimento não como um projeto que integra os interesses coletivos da nação, mas como um projeto próprio de cada classe e facção de classe para a nação. Ao se falar em projeto, não se quer dizer que as ações das classes, das facções de classe e de grupos estejam previamente definidas por um dado projeto. Mesmo porque esses projetos nunca aparecem acabados; eles sofrem inflexões ou são abandonados em razão das lutas sociais e das mutáveis circunstâncias políticas, sociais e econômicas (idem). Silva diz: ‘Como a sociedade é feita de conflitos, projeto nacional não é entendido como projeto de toda a nação, mas claramente como projeto para uma nação; e vinculado à ação de determinadas frações das elites políticas dirigentes e à dominação de classe’ (CORSI, 2000, p. 13).

A partir de 1937, houve o surgimento de dois grandes problemas internos, nomeadamente, o reequipamento das forças armadas brasileiras e a necessidade de investimento econômico, principalmente para a construção de uma usina siderúrgica. Como afirma Moura (1993, p. 180), “durante esses anos o agravamento da situação internacional e a crescente influência dos militares nos centros decisórios colocaram em evidência a necessidade de se reequipar as forças armadas brasileiras, em especial o Exército”.

A Alemanha era ainda considerada como fornecedora de armas ou como parceira potencial na construção da usina siderúrgica. Mas em 1940/41, mesmo tentando manter sua posição de neutralidade, o governo Vargas passou a aceitar gradualmente a necessidade inevitável de escolher um parceiro em decorrência da rápida polarização a que a guerra conduziu. De outubro de 1940 a dezembro de 1941, todas as tentativas norte-americanas de obter qualquer concessão do Brasil encontraram uma rejeição decidida (MOURA, 1993, p. 182).

No segundo semestre de 1937, afigurou-se uma grave crise cambial, em que os saldos da balança comercial passaram a declinar. Isso ocorreu como resposta ao incremento das importações e à diminuição das exportações; ao declínio acentuado das reservas; aos saldos negativos da balança comercial e às elevadas obrigações externas, conjuntamente a um contexto de baixos fluxos de capital estrangeiro. A crise iniciou-se devido ao rápido crescimento das importações, relacionado ao bom desempenho da economia que passava por um intensivo processo desenvolvimentista (CORSI, 2000).

Com a delicada situação do câmbio, a primeira atitude tomada pelo Estado Novo foi a

declaração da moratória da dívida externa. O principal propósito da volta ao regime de monopólio do câmbio era o controle de forma mais rígida das importações e das remessas ao exterior e, consequentemente, alcançar o equilíbrio no balanço de pagamentos. O monopólio cambial e a moratória da dívida externa foram medidas que se complementaram, já que objetivavam uma grande diminuição do fluxo de capitais para o exterior. Com o Estado Novo, a principal preocupação em relação ao desenvolvimento brasileiro e da segurança nacional consistia na implantação de uma usina siderúrgica e de grande porte; pela qual o governante se esforçou grandemente para concretizar (CORSI, 2000).

Desde o início do Novo Estado, o Liberalismo aqui implantado sempre foi pautado em ideais e instituições de origem externa, que não possuíam realidades próximas ou parecidas com a do Brasil. Esse foi o principal motivo da crise instaurada no país e das dificuldades encontradas para solucionar os problemas e desafios da época, pois o Liberalismo não tinha condições de ajudar na solução, apenas a fortificação do Estado seria capaz de responder (CORSI, 2000). Por esse motivo, Vargas defendia que o Estado fosse intervencionista e que a sociedade tivesse uma organização corporativa.

A independência nacional também estava associada à defesa de um Estado forte e de uma economia sólida, pois apenas dessa maneira seria viável interromper a interferência de interesses estrangeiros em assuntos internos ao Brasil. Isso, portanto, criou as bases para uma política externa independente e a nacionalização de setores estratégicos como maneira de assegurar a soberania nacional (CORSI, 2000).

Em suma, a intensificação da postura nacionalista, de certa maneira, refletiu na e foi reflexo da PEB, principalmente de natureza externa mais independente, pautada na adoção da moratória da dívida externa e do monopólio do câmbio, ambas ações associadas à compreensão da urgente necessidade da implementação de uma política voltada para incrementar a unificação do mercado interno e de uma política desenvolvimentista pautada na indústria. Tais características da PEB demonstram fortes indícios de que Governo Vargas estava, realmente, almejando a possibilidade de um caminho nacional desenvolvimentista para o Brasil (CORSI, 2000).

Embora fosse um projeto voltado para o desenvolvimento do capitalismo, seguia um caminho conservador, pois não tocava na estrutura agrária extremamente concentrada, mantinha a péssima distribuição da renda e as profundas desigualdades sociais e regionais, defendia um Estado corporativo e autoritário e buscava tutelar a classe trabalhadora por meio da estrutura sindical corporativa. Mesmo no que se refere ao desenvolvimento capitalista, os problemas foram inúmeros, particularmente os vinculados ao financiamento interno e externo da acumulação de capital, ao acesso à tecnologia e a uma sólida base política que sustentasse uma ação mais ampla do

Estado na economia. A política de Vargas não conseguiu garantir um salto qualitativo na industrialização, não obstante os avanços e os esforços para atingir esse objetivo. A política externa também não conseguiu alcançar seu objetivo de estabelecer uma posição de proeminência na América do Sul, contando, para tanto, com o apoio dos norte-americanos. Não interessava aos Estados Unidos patrocinar a proeminência brasileira na região no momento em que emergiam como grande potência do mundo ocidental (CORSI, 2008, p. 89-90).

Avaliando a situação política europeia em 1939, Vargas optou por assumir uma postura neutra caso houvesse de fato uma nova guerra. Durante a reunião, houve a manifestação de preferências políticas sobre o local de compra de armamento de defesa pelo Brasil. Em suma, o Conselho decidiu por dar continuidade à política de compra na Europa (MOURA, 1993).

O resultado dessas divisões e do papel preeminente desempenhado por Vargas no processo decisório durante os anos 30 foi uma disposição permanente para aproveitar as melhores oportunidades criadas pela competição entre a Alemanha e os EUA no sentido de influenciar os rumos do Brasil. No conjunto, a política externa brasileira nos anos 30 pode ser descrita como uma política de equidistância pragmática entre as duas potências tanto em questões comerciais, como políticas e militares. Esta política conduziu à declaração da neutralidade em julho de 1939 e, o que é mais importante, aumentou o poder de barganha do Brasil nos anos seguintes (MOURA, 1993, p. 177-178).

A PEB estava intrinsecamente atrelada a questões econômicas internas. Isso gerava conflitos e refletia no processo decisório da construção da agenda, já que as diversas concepções de política econômica estavam interligadas a alinhamentos preferenciais no Sistema Internacional, fazendo com que assuntos financeiros e industriais e o comércio exterior ficassem subordinados ao impasse gerado pelas questões econômicas (MOURA, 1993).

De igual maneira, o Brasil insistia com os Estados Unidos por garantias reais de que o país lhe forneceria aviões e armas para as forças brasileiras, para que pudesse defender o Nordeste brasileiro em caso de invasão. Contudo, essa solicitação ia de encontro com os esforços dos Estados Unidos para a obtenção de termos e estratégias claras para a defesa do Nordeste na Comissão Mista do Rio de Janeiro. Em novembro, Vargas deixou evidente em seu discurso qual seria a missão do Exército: defender a nação contra todo inimigo estrangeiro e garantir a ordem interna. Como aponta Moura, “o presidente defendeu ainda uma política de franca solidariedade no hemisfério. Em outras palavras, o Brasil se uniria aos EUA na causa da solidariedade continental desde que suas forças armadas fossem adequadamente aparelhadas” (MOURA, 1993, p. 184-185).

O ano de 1942 foi crucial para a política externa brasileira. Em oito meses ela mudou da posição de declarações retóricas de solidariedade para uma aliança firme com os EUA. Com essa transformação, a equidistância pragmática que tinha guiado os

negócios exteriores brasileiros até 1941 foi completamente abandonada. Essa transformação fundamental resultou de fatores externos e de pressões internas, e é significativo que o governo Vargas tenha mantido o controle dos acontecimentos em meio a todas as pressões, fazendo concessões, mas também conseguindo algumas vantagens através de um processo contínuo de negociação (MOURA, 1993, p. 184).

Durante a Segunda Guerra Mundial e, em específico, após a ruptura com o Eixo, o relacionamento bilateral conseguido por Vargas obteve grandes vantagens e desenvolvimento significativo. Um exemplo dos ganhos obtidos pelo Brasil com uma política externa pragmática foi o apoio recebido pelos Estados Unidos em relação à pretensão brasileira de ocupar um assento permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas, objetivo este não realizado pela oposição da Rússia e do Reino Unido. Entretanto, a relevância da situação está pautada na barganha política, bem arquitetada e sucedida pelo Brasil - do lado dos Estados Unidos, foi estratégico terem substituído o *Big Stick* pela “Política de boa vizinhança”. O bom relacionamento e a aproximação vivenciada entre os dois países americanos durante o Governo Vargas geraram alta expectativa do lado brasileiro, no que se refere à continuação do tratamento preferencial oferecido pelos norte-americanos. Tal relacionamento político gerou consequências para os próximos presidentes e foi questionado e analisado por uma nova perspectiva.

2.3 Governo de Eurico Dutra (1946-1951)

O Governo de Marechal Eurico Gaspar Dutra (1946-1951) teve sua Política Externa Brasileira, levando em consideração especificamente o relacionamento brasileiro com os Estados Unidos, caracterizada como um “alinhamento automático”. A PEB do período em questão foi conceituada de tal maneira por decorrência de alguns tópicos que colocaram o Brasil em uma posição de orientação incondicional a favor e para com os Estados Unidos, como a eliminação do Partido Comunista em 1947; a interrupção do relacionamento diplomático com a União Soviética; a objeção à admissão da China Popular na ONU e a aplicação de uma política econômica liberal, seguindo os ordenamentos e os exemplos efetuados pelos norte-americanos (PONTES, 2019).

Apesar do período ser caracterizado como de um alinhamento automático, iniciou-se aí a deterioração das relações bilaterais entre Brasil e Estados Unidos, pois, a partir de 1946, Dutra precisou lidar com a dubiedade entre precisar de financiamentos externos e a nova ordem mundial do pós Segunda Guerra Mundial. O primeiro Governo Vargas terminou com uma grande expectativa de que o relacionamento brasileiro com os norte-americanos se manteria

com bases privilegiadas; porém, começou a ficar evidente que as vantagens adquiridas pelo Brasil no governo anterior foram resultados do momento singular que os Estados Unidos se encontravam: os resultados foram por decorrência da guerra e não seria mantida uma “relação especial” se não fosse, de alguma maneira, benéfico e interessante para os norte-americanos. Dutra recebeu uma amostra desse “alinhamento sem recompensa” quando solicitou a Truman (1946-1953) um aumento dos aportes dos Estados Unidos para o desenvolvimento brasileiro, e a quantia recebida foi muito menor do que havia sido solicitado (Dutra havia pedido US\$ 1 bilhão e recebeu US\$ 46 milhões em 1946 e US\$ 90 milhões em 1947) (PONTES, 2019).

Em 1947, na Conferência Interamericana para Manutenção da Paz e da Segurança no Hemisfério, foi assinado o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR), o qual estabelecia que um ataque contra um Estado americano seria considerado como um ataque armado contra todos os Estados americanos e, definia os princípios, obrigações e mecanismos a serem postos em prática caso houvesse necessidade. Nessa ocasião, o Brasil, sede da Conferência de 1947, atuou em harmonia com os Estados Unidos. A parceria resultou das circunstâncias especiais que rodearam a aproximação entre os dois governos no começo dos anos 1940, também por conta da participação do Brasil na Segunda Guerra Mundial. Entretanto, o TIAR sinalizava o final de uma relação única entre os estabelecimentos militares norte-americanos e brasileiros, na medida em que o acordo sinalizava uma política de segurança para a América Latina como um todo (MOURA, 1996).

Aproximando-se o fim da guerra, a questão das organizações regionais de Estados-nações passava a ter implicações mais vastas. Em agosto de 1944, os Três Grandes, reunidos em Dumbarton Oaks (EUA), começaram a deliberar sobre a forma da futura Organização das Nações Unidas. Nesse encontro, decidiram eles sobre as atribuições dos dois principais organismos da ONU – o Conselho de Segurança e a Assembleia Geral, o primeiro de natureza deliberativa e o segundo de caráter consultivo -, ao mesmo tempo que reservaram para si mesmos a maior quota de poder no Conselho de Segurança, ao instituírem cinco lugares permanentes com direito de voto. Também em Dumbarton Oaks, as grandes potências decidiram que as organizações ‘regionais’ somente teriam poderes para regular disputas locais mediante aprovação do Conselho de Segurança das Nações Unidas. Essa resolução ligava-se diretamente à questão da organização regional pleitada com ênfase crescente pelos governos latino-americanos, cuja ‘completa participação nos arranjos do pós-guerra’ tinha sido afirmada pelo governo Roosevelt em julho de 1944 (MOURA, 1996, p. 219).

A Conferência Interamericana sobre os problemas da guerra e da paz (Conferência do México) buscava determinar e estabelecer o novo posicionamento dos países da América Latina no novo ordenamento mundial. A Conferência do México significou uma dubiedade para os Estados Unidos, pois havia, de um lado, os governos latino-americanos a defenderem e pleitearem uma abordagem regional para as discussões de segurança internacional e, por outro

lado, as três grandes potências mundiais a enfatizar o cunho mundial da futura organização encarregada por manter a paz no mundo (MOURA, 1996).

A Ata de Chapultepec aprovada pela Conferência, incorporava uma declaração intitulada ‘Assistência Recíproca e Solidariedade Americana’, que dispunha sobre a defesa mútua contra agressão externa. Não havia um ‘inimigo’ à vista, mas a referência à ‘agressão interna’ sugeria a situação da Argentina, cuja neutralidade na guerra conflituava-se com a política internacional dos EUA e cujo nacionalismo preocupava os círculos empresariais norte-americanos, em função do seu possível efeito-demonstração sobre outras nações do continente. Inexistindo um inimigo externo e permitindo a Resolução uma ação coletiva contra agressão interna, isto é, uma intervenção em nome da segurança coletiva, a decisão política da Conferência do México visava, em última instância, o fortalecimento da solidariedade continental e a liderança norte-americana no conjunto do sistema (MOURA, 1996, p. 220-221).

A dubiedade estadunidense entre favorecer a organização mundial e criar um sistema de segurança regional diminuiu em grande medida após a morte de Roosevelt, pois a administração Truman, de maneira diferente, beneficiava um sistema regional autônomo. Sendo assim, em certa medida, as consequências geradas pela Conferência do México podem ser analisadas como o primeiro ato da Guerra Fria, ao difundirem os fundamentos para uma futura luta contra a União Soviética e o perigo comunista no mundo (MOURA, 1996).

O cenário do final da Guerra foi substituído por novos arranjos de poder e apresentação de novos interesses estratégicos, conjuntamente com novas prioridades de ação política. Com essas circunstâncias, a capacidade de barganha do Brasil para com os Estados Unidos começou a diminuir, assim como sua importância econômica e, especialmente, a política e militar, sobre as quais o Brasil possuía grandes privilégios até o momento com os norte-americanos. O Brasil acreditava que o pacto e a amizade dos anos de Guerra ainda permaneciam e poderiam ser solicitados tanto para fins de ajuda econômica, como para sustentação da polícia militar brasileira, além de assegurar a presença brasileira viva na Política Internacional (MOURA, 1996).

No Brasil, a queda de Vargas em outubro de 1945 e a inauguração de um novo governo constitucional (Dutra) em janeiro de 1946 contribuía para assegurar um ‘flanco estável, seguro e amistoso ao sul do continente’. A política exterior do novo governo brasileiro era, nos seus traços mais aparentes, uma continuação da política de alinhamento aos EUA, que Vargas praticara desde 1942. O governo Dutra acreditava na ligação especial do Brasil com os aliados ocidentais e confiava que um alinhamento estreito à política norte-americana constituía a melhor defesa para enfrentar um novo conflito global. Essa perspectiva da política internacional era também encorajada pelo governo Truman, para quem ‘neste continente, assim como por todo o mundo, existem forças agindo no sentido de criar suspeitas e de dividir nações, bloqueando os esforços daqueles que tentam estabelecer um sistema de paz e ordem’ (MOURA, 1996, p. 223).

A orientação brasileira alinhada aos Estados Unidos deveria proporcionar ao país, segundo a perspectiva dos planejadores políticos, diversos privilégios, como a manutenção de uma posição militar e política única na América Latina; a participação ativa nas conversas sobre a paz do pós-guerra e na definição de um novo ordenamento internacional. Na mudança de Governo, do final do período Vargas e início do Governo Dutra, as definições da PEB colocaram em destaque duas principais temáticas: a primeira era a amizade e a colaboração entre todos os países do continente americano e segunda, a cooperação com todos os Estados democráticos de forma a estabelecer a paz mundial (MOURA, 1996).

A amizade e o alinhamento automático do Brasil para com os Estados Unidos, presente no Governo Dutra, se diferenciou grandemente da mesma política de alinhamento do primeiro Governo Vargas, caracterizada como sendo um instrumento da PEB. Em Dutra, essa política tornou-se o próprio objeto da PEB, em termos bilaterais e multilaterais, e modificou o processo de decisão definido. De acordo com Moura, “no novo governo constitucional, a política externa voltava a estar sob a supervisão do Congresso Nacional e reduzia-se drasticamente a ‘personalização’ do processo decisório” (MOURA, 1996, p. 224).

Enquanto progredia a colaboração militar EUA-América Latina em bases bilaterais e ampliavam-se as faixas da concordância brasileira com Washington, crescam as dificuldades de implementar a face da política de colaboração militar, isto é, a criação de uma agência militar interamericana. Em contraste com as chancelarias de muitos países latino-americanos, o Departamento de Estado estava pronto a sacrificar uma decisão unânime, em favor de uma clara afirmação contrária à agressão interna e externa. Em abril de 1946, o Brasil defendeu em Washington a necessidade de assegurar a presença argentina na conferência interamericana que se anunciarava (MOURA, 1996, p. 225).

Em 1947, as relações argentino-americanas haviam melhorado, a ponto de os Estados Unidos direcionarem seus interesses em maior medida para a Argentina, inclusive no âmbito econômico, do que para o Brasil. Nesse momento, novos acontecimentos na ordem internacional influenciavam conjuntamente no evento. A mudança das alianças entre as nações se consolidava e a contenção da União Soviética obtinha cada vez mais força e relevância em razão da Doutrina Truman, fazendo com que a definição da potência comunista como sendo um poder agressivo e expansionista desse mais endosso e justificativas para a criação de um sistema interamericano e a assinatura de um tratado de defesa para o hemisfério (MOURA, 1996).

O coração do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR) aprovado na Conferência do Rio, era afirmação de ‘um ataque contra todos os estados americanos’. Não havia certamente uma evidência explícita de agressão ou ameaça de agressão

externa contra qualquer estado americano em 1947. Se se considera, porém, a reversão de alianças que ocorria no plano mundial desde o final da guerra, o único inimigo potencial dos EUA era a URSS e este país desempenhou o papel de ator oculto durante a Conferência. De fato, algumas delegações propuseram que se discutisse a adoção de medidas de âmbito continental contra o comunismo e as atividades subversivas, que seriam expressão do expansionismo soviético, mas foram dissuadidas pela própria delegação norte-americana, chefiada pelo secretário de Estado, George Marshall. Este tipo de debate não apenas suscitaria oposição entre os próprios delegados, mas tornaria claro o sentido oculto da Conferência, isto é, a articulação do sistema de poder norte-americano, em oposição ao sistema soviético, da qual a ‘defesa hemisférica’ constituía uma excelente cobertura (MOURA, 1996, p. 226-227).

Vê-se, assim, que “dessa perspectiva, o TIAR nada mais era do que um quadro de referência político multilateral aceitável, dentro do qual se daria uma coordenação concreta a partir de iniciativas bilaterais norte-americanas” (MOURA, 1996, p. 226). Para o chanceler Raul Fernandes, na sessão de encerramento da Conferência, com o TIAR, a mais relevante renúncia de recursos nacionais seria feita pelos Estados Unidos, como resultado da Conferência do Rio. Entretanto, a preocupação dos norte-americanos era pela segurança e a determinação de manter a hegemonia política e econômica, além do desenvolvimento da sua própria democracia, seguindo a política do Governo Truman para a América Latina (MOURA, 1996).

As preocupações estadunidenses, presentes no Rio de Janeiro, continuaram em pauta na IX Conferência Internacional dos Estados Americanos em Bogotá, em 1948. Nesse momento, com a Guerra Fria em vigência, a ameaça comunista era a preocupação central e mais importante para os Estados Unidos, os quais estavam interessados nas propostas políticas de concretização de uma organização regional permanente, ponto de inflexão dos países da América Latina, pois estes ainda possuíam preocupações diversas por conta dos deslocamentos econômicos gerados pela guerra (MOURA, 1996).

No plano político não houve dificuldades em estabelecer a Organização dos Estados Americanos (OEA), cuja Carta estabeleceu as normas de relação entre os Estados americanos em termos de direitos e deveres, processo de busca de soluções pacíficas para as discordâncias, assim como os princípios de cooperação econômica. A Carta criou também os organismos necessários à implementação desses objetivos. As maiores dificuldades surgiram na discussão do tipo de cooperação econômica que se estabeleceria em termos interamericanos. A maior parte dos países latino-americanos formulava a necessidade de superar sua condição de produtores de matérias-primas e ampliar o raio de ação do seu processo industrializador. Esperavam, nesse particular, a compreensão norte-americana para obter: 1- empréstimo a longo prazo para o estabelecimento de projetos de desenvolvimento econômico; 2- aceitação da necessidade de políticas protecionistas para suas indústrias recém-estabelecidas; 3- facilidades para exportações mais diversificadas e estáveis com o resto do mundo (MOURA, 1996, p. 228-229).

As propostas apresentadas não poderiam ser aceitas pela delegação americana. Por esse motivo, os Estados Unidos se mantiveram respaldados nas formulações de Bretton Woods. No

Rio de Janeiro, em 1947, Marshall deixara bem claro que o Governo americano estava focado em contribuir para a reconstrução da Europa e que a América Latina não poderia esperar muita ajuda estadunidense. Sendo assim, a Conferência de Bogotá elaborou um Acordo Econômico com a tentativa inviável de conciliar essas duas posições, frente a formulações dispersas de liberalismo econômico e ajuda internacional para projetos voltados ao desenvolvimento. Entretanto, estava evidente que o futuro da cooperação econômica interamericana estaria completamente definida segundo as vontades dos Estados Unidos para com os países do Sul do Rio Grande; em contrapartida, o Brasil tinha certas vantagens em relação ao seus vizinhos, pois já mantinha uma política de alinhamento com a potência do norte, fator fundamental no momento. Por esse motivo, o Brasil teria mais a ganhar com arranjos bilaterais negociados diretamente com os Estados Unidos (MOURA, 1996).

Um ponto relevante do período Dutra foi a criação, juntamente com os Estados Unidos, da Comissão Mista de Desenvolvimento Econômico, a qual tinha como objetivo criar projetos desenvolvimentistas a longo prazo, visando extinguir dificuldades em setores estratégicos da economia brasileira. Outro aspecto importante consistiu no início de uma possível celebração de um Tratado de Amizade, Comércio e Cooperação Econômica, o qual não chegou a ser concretizado por conta das divergências existentes entre as duas nações. Essas divergências se baseavam em dois conceitos opostos, nomeadamente, “liberalismo econômico” e “nacionalismo”: o Brasil era favorável às políticas estadunidenses, mas a não aceitação dos termos e exigências dos Estados Unidos em relação ao Tratado demonstrou que o alinhamento possuía algum limite.

Houve duas condições fundamentais que fizeram com que o relacionamento do Brasil com os Estados Unidos fosse fragilizado e ambos seguissem em direções divergentes. A primeira corresponde ao discurso econômico liberal norte-americano na América Latina, o qual privilegiava investimentos externos privados como retorno da ajuda ao desenvolvimento dos países do Sul. A segunda condição, consequência da primeira, foi a advertência e a refuta, por parte dos Estados Unidos, das políticas nacionalistas e estatistas dos países da América Latina, ponto que colocou em foco a questão do petróleo brasileiro, poiso Brasil considerava permitir que apenas empresas nacionais construíssem refinarias, sem consentimento para a participação de empresas privadas internacionais. Tal posicionamento brasileiro não foi bem visto por Washington, que refutou tal ação, pressionando o país a excluir tais restrições e evidenciando a ajuda financeira considerável destinada ao Brasil, advertindo, também, que as próximas solicitações de financiamento seriam analisadas tomando como base as limitações brasileiras impostas ao capital estrangeiro sobre o petróleo. A relação do Brasil com os Estados Unidos é

considerada como a de um alinhamento automático, tomando como base as tentativas de Dutra em angariar investimentos em prol ao desenvolvimento nacional. Os dois países possuíam convergências políticas no que se referia ao anticomunismo; todavia, no âmbito econômico, estavam em polos opostos.

2.4 Segundo governo de Getúlio Vargas (1951-1954)

No segundo Governo Vargas, a Política Externa do Brasil se pautava em duas principais ideias: a primeira defendia que as relações econômicas externas precisavam auxiliar de forma decisiva o desenvolvimento econômico brasileiro e; a segunda afirmava o continuísmo do alinhamento político e militar embasado nos princípios da solidariedade ao mundo ocidental. A compatibilização de diferentes modelos de ação foi um dos pontos mais significativos da política econômica do Governo Vargas. Isso ocorreu através da criação de espaços diferentes de formulação de políticas, e concomitantemente, do incentivo à implementação de uma política econômica voltada ao desenvolvimento e vinculada ao capital estrangeiro. Ao buscar a consolidação de bases autônomas para o país, Vargas assumia compromissos de âmbito mais nacionalista, o qual era contrário a um aumento do relacionamento dependente aos Estados Unidos (HIRST, 2006; PONTES, 2019).

Para entender a política externa desse período é necessário analisar a própria formação do gabinete de Vargas e a composição política que este buscou na escolha de seus ministros. A presença dos Chanceleres João Neves da Fontoura (1951-51) e Vicente Rao (1953-54), compondo o peso conservador do ministério, tornava a política externa um campo de ação minado de contradições e ambigüidades. Não obstante, associar alinhamento político a nacionalismo não representava em si mesmo um paradoxo, graças ao papel neutralizador que poderia ser desempenhado pela política de desenvolvimento econômico (HIRST, 2006, p. 296).

No âmbito interno, a aliança entre Vargas e os setores militares nacionalistas ficou abalada por conta do não envio de tropas brasileiras para a Coréia e da assinatura de um acordo militar com os Estados Unidos. O desalinhamento com a base nacional significou um novo arranjo nos grupos internos do poder, o que deixou exposto um importante espaço de vulnerabilidade no governo e culminou, juntamente com o Acordo Atômico, com o Acordo Militar e diversos outros fatores confluentes para um processo de instabilidade política. Já no começo de 1952, surgia um cenário no qual as transformações incluídas na composição de forças do Governo Vargas se tornavam perdas políticas significativas e definitivas (HIRST, 2006; LOCHERY, 2015).

Pela primeira vez o antagonismo nacionalismo versus alinhamento se transformou em tema de debate nacional, ocasionando uma articulação de interesses e opiniões que envolviam os setores mais expressivos da sociedade brasileira. Militares, parlamentares, burocratas, empresários, camadas populares e intelectuais participavam do debate aproveitando, também, para explicitarem seu posicionamento com a questão petrolífera. Surgia, portanto, o primeiro episódio de polarização e debate em torno da política externa do governo segundo Vargas (HIRST, 2006, p. 302).

Havia concordância em relação à necessidade da cooperação econômica internacional e as peculiaridades da rigidez do alinhamento para com os Estados Unidos, sendo claro esse posicionamento em termos político-militares. Os discursos de Vargas demonstravam os fundamentos mais essenciais da Guerra Fria, os quais confundiam o inimigo interno com o externo e assegurava os ideais que justificavam a ação concreta de seu governo nas instruções com os Estados Unidos (HIRST, 2006).

A utilização por Vargas de um discurso mais radical, que enfatizasse a questão da autonomia, esteve sempre relacionada a temas econômicos. A vitória de Vargas em 1950 implicou, desde o seu primeiro momento, numa revisão das relações com os Estados Unidos. Já na campanha eleitoral duas premissas básicas da política externa de seu governo haviam sido anunciadas: uma ação internacional condizente com os interesses nacionais do país e o esforço por conseguir uma maior cooperação econômica por parte da administração norte-americana. Vargas tinha como preocupação reverter a marginalidade do Brasil tratando de recuperar um poder de negociação perdido desde o fim da segunda Guerra Mundial. O caminho encontrado para fazer valer seus “direitos” foi o de fortalecer os canais políticos de comunicação com os Estados Unidos, fosse através da construção de uma agenda estritamente bilateral ou da utilização de espaços multilaterais (HIRST, 2006, p. 296-297).

A política nacionalista brasileira deixava os Estados Unidos em alerta, no sentido de se preocuparem com o aumento da dificuldade de penetração no governo, com a diminuição da exportação brasileira de minerais estratégicos, além da relutância brasileira em permitir a exploração do petróleo por empresas privadas estadunidenses e o não interesse brasileiro em participar da Guerra da Coréia, ponto já descartado no Governo Dutra. Tais posicionamentos do Brasil demonstravam maior rigidez e necessidade de flexibilização por parte dos Estados Unidos. Tendo entendimento sobre isso, Vargas utilizou a necessidade e a flexibilização dos norte-americanos para iniciar as barganhas do seu mandato: se os norte-americanos estavam interessados em importar minerais estratégicos do Brasil, precisavam oferecer algo em troca, a saber, ajuda financeira e o comprometimento de não determinar um preço-teto para o café. Outro ponto de barganha foi relacionado à Guerra da Coréia, conflito no qual o Brasil se dispôs a contribuir ao lado dos Estados Unidos, se o Eximbank disponibilizasse empréstimos para a

instalação de indústrias de base e a execução de obras de infraestrutura (HIRST, 2006; PONTES, 2019).

O Governo brasileiro se beneficiou do momento para solicitar suas demandas em troca do apoio às posições dos Estados Unidos. O país aguardava a liberalização do crédito pedido ao Eximbank e ao Banco Internacional para a implantação de indústrias básicas e obras públicas. Dentre as demandas, destacava-se o incentivo do Governo Truman ao investimento privado dos Estados Unidos no Brasil; a suspensão das restrições estadunidenses ao preço do café e; a inauguração imediata de uma Comissão Mista Brasil-Estados Unidos, que fosse a instrumentalização do apoio do Governo dos Estados Unidos ao industrial desenvolvimentista brasileiro (HIRST, 2006).

Mais uma vez o governo Vargas buscou tirar vantagens dos interesses estratégicos dos Estados Unidos. As negociações entre os dois países se davam em torno ao suprimento de materiais estratégicos, da participação de tropas brasileiras na guerra da Coréia e do alinhamento incondicional à política contenciosa norte-americana. Para o Brasil, entretanto, abria-se um campo delicado, tendo em vista o impacto doméstico causado pelos novos termos do alinhamento a Washington, Vargas tinha diante de si um jogo de pressões difícil de ministrar: o governo norte-americano, os militares brasileiros, sua base de apoio político-partidária, e a opinião pública no país (HIRST, 2006, p. 299).

Além das exigências citadas, Vargas transmitiu uma lista com quatorze projetos já estruturados, para os quais esperava contar com o apoio norte-americano, sobretudo no que tangia a construção de hidrelétricas e de refinarias de petróleo, a melhoria de ferrovias e de portos, a compra de navios para a marinha mercante, a expansão da Usina de Volta Redonda, a construção da segunda usina siderúrgica e a criação de empresas de capital misto; com o intuito de prospectar, explorar e industrializar matérias-primas, incluindo os minerais estratégicos. As negociações e barganhas de Vargas eram intensas, porém, impossíveis. Por esse motivo, Mônica Hirst (2006) considera esse episódio político como sendo de um “pragmatismo impossível”, isto é, o momento não era o mais adequado para as barganhas nacionalistas brasileiras, especialmente pela troca do Governo norte-americano. Com a saída de Truman, Dwight Eisenhower assumiu o poder dos Estados Unidos em 1953 e encerrou por completo a “política de boa vizinhança”. Eisenhower tinha como objetivo o combate da ameaça comunista, pouca concessão de auxílios econômicos e pouco interesse em contribuir para o desenvolvimento dos países da América Latina (HIRST, 2006; PONTES, 2019).

Os Estados Unidos não consideravam o Brasil apto tecnicamente para desenvolver todos os projetos complexos que haviam estruturado e demandado investimentos norte-americanos, por esse motivo, a aceitação de qualquer financiamento seria ainda mais improvável. Além

disso, Eisenhower acreditava que seu país já contribuía em grande medida para com as ambições brasileiras e que, a partir daquele momento, os investimentos originários dos Estados Unidos deveriam partir do âmbito privado e não mais do setor público. A inquietação no relacionamento Brasil-Estados Unidos se intensificou com o passar do tempo e houve o acúmulo de questões controversas entre as duas nações. Um dos temas relacionados à polarização de opiniões correspondia à remessa excessiva de lucros ao exterior, a qual teve sua lei reformulada em 1952, limitando-se em 8% a quantidade de envio dos lucros, juros e dividendos obtidos no Brasil. Conjuntamente a esse debate, figurava a questão cambial, taxada oficialmente em 18,5 cruzeiros por dólares, o que era alvo de críticas pelos investidores norte-americanos, pois tais determinações representavam um forte caráter nacionalista, contrário à aceitação de investimentos privados estrangeiros no país (HIRST, 2006; PONTES, 2019).

A questão do petróleo viria acentuar e intensificar o mau andamento das relações bilaterais. Antes da criação da Petrobras, as solicitações de financiamento norte-americano para pesquisa, exploração e refino do petróleo foram negadas, o que fortaleceu a luta pela criação de uma empresa petrolífera estatal, sem a participação de empresas privadas, já que nenhuma se arriscara investir na pesquisa do setor. Em 1953, a Petrobras foi criada, com uma lei que dava o monopólio da pesquisa, exploração, refino e transporte do petróleo para o Estado brasileiro, aumentando ainda mais a insatisfação dos Estados Unidos com o Governo Vargas. Tal insatisfação foi acentuada com o trabalho da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos, a qual criou o Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDE), sendo este o responsável pelo financiamento dos estudos aprovados pela Comissão (HIRST, 2006; PONTES, 2019).

A propósito, o primeiro passo concreto dado no âmbito econômico intentou a formalização de uma relação de cooperação entre as duas nações. Esse trabalho durou todo o primeiro semestre de 1951, com o começo das atividades da Comissão Mista. Dentro da Comissão, o funcionamento dos objetivos dos Estados Unidos e do Brasil era distinto: para os norte-americanos, tratava-se apenas de um instrumento político; para os brasileiros, significava um meio para promover o desenvolvimento econômico do país. Ambos objetivos demonstram a contraposição entre os dois países, já experimentada nos anos 1940; e que a Comissão era um programa discordante com os verdadeiros interesses dos Estados Unidos na América Latina (HIRST, 2006; LOCHERY, 2015).

No início dos anos 50, o projeto de desenvolvimento econômico em marcha no Brasil buscava a articulação de três variáveis: a interiorização das relações de dependência através da cooperação internacional; a extensão da autonomia do Executivo com relação ao Congresso no que tange à questão do desenvolvimento econômico; e o aparecimento de novos interesses e novas alianças entre técnicos e empresários. A

intenção dessas três variáveis tinha como uma de suas consequências a institucionalização da cooperação internacional, visando, em última instância, a criação de mecanismos que facilitassem a entrada de capital privado norte-americano no país (HIRST, 2006, p. 304).

Para operacionalizar a entrada do capital privado norte-americano, necessitava-se a criação de uma estrutura administrativa que gerenciasse e direcionasse os recursos obtidos. Para tanto, vislumbrava-se a importância de um banco de desenvolvimento que coordenasse a aplicação desses recursos internos e externos, com o intuito de implementar os projetos validados pela Comissão Mista. Em 1952, o Governo Vargas submeteu ao Congresso a aprovação do projeto de criação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), juntamente com a captação de financiamentos externos e internos, e estabeleceu que houvesse a transferência de uma porcentagem das receitas dos depósitos das caixas econômicas, do Sistema de Previdência Social e das reservas técnicas das companhias de seguros. Com essas atitudes, aumentava-se o funcionamento econômico estatal e concebia-se uma instância mediadora entre o Estado, o meio privado nacional e os organismos internacionais de crédito (HIRST, 2006).

O avanço dos republicanos nos Estados Unidos representou um recuo na política de alinhamento e cooperação econômica com o Brasil. Isso se deu porque as autoridades financeiras estadunidenses priorizaram a liquidez de seus atrasados comerciais, no lugar de proporcionar novos investimentos através da aplicação dos financiamentos solicitados. A assimetria no relacionamento entre Brasil e Estados Unidos, a partir de 1953, acentuou-se cada vez mais, espelhada nos (des)entendimentos econômicos entre os dois países. Assim, a partir do Segundo Governo Vargas, a agenda de PEB começou os seus primeiros ensaios para uma atuação internacional mais diversificada, voltada, principalmente, para os países subdesenvolvidos; em busca de discussões e posicionamentos em temas de interesses recíprocos, não diretamente ligados aos interesses estratégicos dos Estados Unidos. O Brasil também buscava uma maior projeção internacional e abertura de novas perspectivas econômicas. Na perspectiva de Hirst (2006, p. 307), “a descolonização de regiões produtoras de matérias-primas, que concorriam com produtos brasileiros, poderia propiciar oportunidades para a diversificação da pauta de exportações do Brasil”.

A busca de uma projeção internacional por meio de uma política mais ativa junto ao mundo subdesenvolvido, implicou também a valorização do espaço multilateral. A ONU tornou-se aqui o espaço por excelência desta política. A efetivação desta proposta, entretanto, esbarrava quase sempre nos fortes condicionamentos impostos pela guerra fria. No âmbito latino-americano, o quadro de instabilidade política e a forte presença dos Estados Unidos foram fatores que, direta ou indiretamente,

condicionaram o Brasil. A estratégia norte-americana de privilegiar relações bilaterais com os países da América Latina, tinha como efeito: reduzir o perfil de sua política hemisférica e limitar a aproximação entre os países da região. Em termos multilaterais, as relações com a América Latina concentravam-se em dois espaços: Organização dos Estados Americanos (OEA) e a Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL). Na OEA se entrecruzavam os entendimentos dos Estados Unidos com as demais relações do Brasil no continente. A CEPAL converteu-se num canal respiradouro, através do qual se ensaiava uma política coordenada de defesa do desenvolvimento econômico da América Latina (HIRST, 2006, p. 307).

Nos anos 1950, o projeto da Petrobras surgiu em uma conjuntura diferente. O alinhamento com os norte-americanos já estava concretizado, pautado em uma relação de dependência estável, e o contexto democrático abria margem para a discussão da utilização de capital estrangeiro, principalmente dos Estados Unidos, voltado para o desenvolvimento econômico do Brasil. Com essa realidade, discursos nacionalistas se tornaram robustos, de modo a abordar a defesa pelo monopólio estatal do petróleo e o impedimento do pressuposto de cooperação econômica, tão bem sucedido nos anos de 1940. A concentração da sociedade brasileira em relação à criação da Petrobras, manifesta sob o slogan “O petróleo é nosso”; estava atrelada ao entendimento da condição subdesenvolvida do Brasil. O nacionalismo aparecia, então, como um processo de conscientização das limitações externas que se impunham ao desenvolvimento econômico brasileiro (HIRST, 2006, p. 318).

O anteprojeto enviado por Vargas ao Parlamento, propunha uma fórmula intermediária entre a participação privada nacional e estrangeira, e a propriedade estatal. Este projeto previa a criação da Petrobras na forma de uma empresa de economia mista, estabelecendo-se uma percentagem fixa para a participação do capital nacional e estrangeiro. Durante todo o período de tramitação no Congresso do projeto petrolífero, foi manifestada por atores privados e governamentais norte-americanos, uma profunda insatisfação quanto ao direcionamento da questão no Brasil. O descontentamento de Washington aparecia não apenas em pressões diretas ao governo brasileiro, mas também através de uma “indisposição” generalizada, manifestada junto a Vargas e seus colaboradores. Este era identificado como o principal responsável pela onda nacionalista no Brasil que, de acordo com a administração norte-americana, vinha sendo estimulada por sua atitude excessivamente complacente com as forças comunistas locais (HIRST, 2006, p. 318-319).

Por fim, a criação da Petrobras resultou em não benefício para Vargas e abalo dos interesses dos Estados Unidos, deixando sequelas nas relações entre as duas nações. A partir deste momento, o país começou a viver uma crise causada pelo esgotamento da política externa de Vargas. A crescente instabilidade política, iniciada a partir de 1953, gerou um gradativo desgaste das condições de negociações, no âmbito interno, entre o Estado e a sociedade e; no âmbito externo, entre o Brasil e o Sistema Internacional; causado, principalmente, pelo declínio

e fracasso do projeto de reativação do alinhamento negociado com os norte-americanos (HIRST, 2006; LOCHERY, 2015).

O sucesso da fórmula aplicada nos anos 40, fez com que fossem subestimados os condicionamentos externos e, também, o peso das pressões internas a serem enfrentadas na década de 50. A rigidez imposta pela ordem bipolar havia transformado a hegemonia norte-americana no continente num dado “natural” que dispensava maiores atenções dos Estados Unidos. Para a América Latina este quadro significou um processo de marginalização na escala de prioridades da política externa norte-americana. Os Estados Unidos, por sua confrontação com a União Soviética, seu interesse pela rápida reconstrução européia e pelo processo de formação das novas nações do mundo subdesenvolvido, percebiam a região como uma “área de influência” segura e estável. De fato, o fim trágico do governo Vargas encerra uma etapa da política externa brasileira. A partir deste período a ilusão de um alinhamento negociado com claros benefícios econômicos perde sentido como premissa orientadora da política internacional do país (HIRST, 2006, p. 320).

Após superar as pressões estadunidenses, o Brasil desenvolveu uma significativa função na constituição da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL). Esse organismo se transformou no principal foro multilateral para debater um projeto voltado ao desenvolvimento econômico na América Latina e Caribe. A participação brasileira na Organização dos Estados Americanos objetivou legitimar o sistema interamericano, pois, para os Estados Unidos, sua união com o Brasil era de extrema importância na busca de um suporte extenso no continente Americano. Entretanto, muitos países da América Latina acreditavam que a presença brasileira na Organização lhes dava uma chance maior para enfatizar e concretizar as demandas latino-americanas. De fato, o Brasil se posicionava de maneira distinta perante as discussões com temáticas econômicas e políticas. No âmbito econômico, o país possuía uma postura crítica, de denúncia ao caráter desigual das relações econômicas entre os Estados Unidos e a América Latina; já no âmbito político, o Brasil mantinha uma postura de indiscutível alinhamento com os norte-americanos (HIRST, 2006; LOCHERY, 2015).

As posturas e convicções argentina e brasileira, a partir da segunda metade dos anos 1940, começaram a se divergir em assuntos econômicos. A Argentina “defendia práticas de complementação econômica e relações preferentes, que não dependessem da aprovação de organismos multilaterais. O Brasil seguia a posição dos EUA, de defesa obstinada do multilateralismo e da preservação do livre-comércio” (HIRST, 2006, p. 52).

No campo político, as diferenças se davam quanto ao projeto de inserção internacional de ambos os países. O Brasil procurou acompanhar com fidelidade, em alguns momentos até excessiva, a cartilha ideológica dos Estados Unidos. Já a Argentina tratou de maximizar uma posição eqüidistante dos dois pólos de poder internacional que se cristalizavam com a guerra fria. Estreitamente articulado à sua política da Terceira Posição, Perón postulava que a unificação da região deveria ser precedida

por uma unidade econômica, cujo eixo principal seria uma aliança entre a Argentina, o Brasil e o Chile (O Pacto ABC) (HIRST, 2006, p. 310-311).

Em 1952, ocorreram as negociações do Acordo Militar Brasil-Estados Unidos, o que culminou em uma pressão sobre as relações do Brasil com a Argentina. A convergência em pontos militares entre o governo norte-americano, o Uruguai e o Chile, acarretou que a Argentina ficasse cada vez mais distante e excluída da política anti-imperialista dos Estados Unidos; com isso, Perón passou a cobrar de Vargas a assinatura de um pacto militar com a Argentina. Entretanto, o Brasil explicitava que qualquer iniciativa nessa perspectiva não poderia violar os princípios militar-estratégicos declarados nas conferências interamericanas ocorridas a partir de 1947 (LOCHERY, 2015).

A hipótese argentina era de que as permissões do Brasil para com os Estados Unidos e o principal motivo da não-adesão brasileira ao projeto argentino de formação do Pacto ABC eram provenientes das pressões internas sofridas por Vargas, interpretação que não agradou o governo brasileiro e fortaleceu o antiargentinismo no país. As iniciativas diplomáticas brasileiras foram agilizadas no sentido de fortalecer os laços com a América Latina e enfraquecer o impacto das ações integracionistas da Argentina. De maneira conjunta, o Itamaraty se opunha a qualquer aliança regional que almejasse formar blocos ou novas organizações. Expressa Hirst (2006, p. 314) que “[...] por este motivo, por exemplo, que em 1953 o governo brasileiro se manteve contrário à iniciativa equatoriana de promover uma conferência de ministros gran-colombianos e centro-americanos”.

De fato, foram frustrantes os resultados – tanto no nível regional quanto bilateral – dos intentos para lançar as bases de um Pacto ABC. Desde a campanha presidencial em 1950, Vargas defendeu a criação de uma empresa petrolífera nacional como um empreendimento prioritário de seu novo governo. Os principais eixos da discussão se deram em torno da questão dos alcances do monopólio estatal e da participação estrangeira nas atividades de refinação. Vargas, de sua parte, procurava assegurar a cooperação econômica norte-americana através de uma participação na construção de refinarias. A reivindicação dos setores privados norte-americanos, no entanto, era mais abrangente, pois, também reclamava sua participação na exploração do petróleo brasileiro (HIRST, 2006, p. 317).

O âmbito militar pautou grandes debates. O Brasil possuía interesse em obter assistência técnica e reequipar suas tropas com o auxílio norte-americano; entretanto, a retórica não era conivente, uma vez que o Brasil não aceitava participar da Guerra da Coreia, além de reconhecer o Governo da República da Coreia em 1949 e defender a resolução do Conselho de Segurança das Nações Unidas condenando a invasão chinesa. Os Estados Unidos não associavam as questões militares às econômicas; em contrapartida, o Brasil tinha interesse em solucionar seus

problemas relacionados a transporte e indústria em geral, e não preparar o seu exército para uma possível participação na Guerra da Coreia ou em outra localidade, segundo benefício e necessidade norte-americanos. Diante das questões militares da Guerra Fria, ambos os países necessitavam da assinatura do novo acordo bilateral, o qual tinha como tema principal o fornecimento de material bélico para o Brasil e o repasse de minerais estratégicos, como urânio e areias monazíticas, aos Estados Unidos. O Acordo determinava o apoio recíproco na defesa do hemisfério, embora o documento só fosse aprovado pelo Congresso Nacional um ano após sua proposição (HIRST, 2006; PONTES, 2019).

Apesar de todas as divergências no relacionamento bilateral Brasil-Estados Unidos, em 1954, na Conferência Interamericana de Caracas, o Brasil decidiu por alinhar-se ao posicionamento dos Estados Unidos em relação à Guatemala e ao chamado “perigo comunista” que ela apresentava para o continente Americano. Na ocasião, o Governo brasileiro corroborou a aplicação de medidas embasadas no Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR) em oposição à ação comunista na região. O assentimento e apoio do Brasil ao lado dos Estados Unidos tinham por objetivo tentar restaurar o relacionamento bilateral com os norte-americanos. Entretanto, o apoio dado pelo Brasil aos Estados Unidos, em Caracas, não obteve os resultados esperados, e o relacionamento bilateral não obteve uma melhora qualitativa (HIRST, 2006; PONTES, 2019).

Ao final do Governo Vargas, as demandas brasileiras para com os Estados Unidos eram extensas, com pedidos no campo econômico e militar. O Brasil aspirava um programa de reequipamento militar, com a aquisição de submarinos, destróieres e aviões; ambicionava o financiamento de projetos aprovados pela Comissão Mista, como o que pretendia expandir a usina de Volta Redonda; além de desejar suporte na questão nuclear. Em contrapartida, havia as solicitações de barganha estadunidenses no campo militar e político: os Estados Unidos gostariam de estabelecer três bases aéreas, uma estação de comunicação e uma estação de rastreamento de mísseis teleguiados no Nordeste brasileiro - tema cujo debate se estendeu até o próximo Governo; além disso, gostariam de negociar a abertura do mercado brasileiro para a pesquisa e exploração do urânio, planejando um acordo para a venda do minério nos Estados Unidos. Já no âmbito político, a aspiração estadunidense era o comprometimento do Brasil no combate da ameaça comunista no hemisfério. Tais solicitações, tanto brasileiras, quanto estadunidenses, não foram aceitas e tiveram seu debate prolongado até o Governo Kubitschek (HIRST, 2006; PONTES, 2019).

3 GOVERNO JK: AMBIÇÕES INTERNAS E PERSPECTIVAS DA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA

Este capítulo trata do relacionamento entre o Brasil e os Estados Unidos durante a gestão de Juscelino Kubitschek (1956-1961). O objetivo é apresentar a mudança de conduta e direcionamento da Política Externa Brasileira (PEB) em relação aos governos antecedentes, enfatizando a postura nacionalista e desenvolvimentista brasileira, materializada, no âmbito interno, pelo Plano de Metas e, no âmbito externo, pela Operação Pan-Americana (OPA).

O mandato de JK teve como marco histórico mundial a Guerra Fria, a qual dividiu o mundo em dois principais polos de influência, encabeçados, respectivamente, pelo capitalismo norte-americano e pelo socialismo soviético. No meio dessa disputa ideológica, o Brasil se colocou ao lado dos Estados Unidos, na luta ocidental; na intenção de retomar um relacionamento privilegiado e alcançar seus objetivos internos de desenvolvimento nacional, através de financiamentos públicos e privados norte-americanos em setores produtivos. Para tanto, as ambições brasileiras teriam que transpassar a posição secundária da América Latina perante os Estados Unidos; convencer o então presidente norte-americano, Eisenhower, da importância e das vantagens de direcionar os financiamentos do seu país para o desenvolvimento latino-americano e organizar as possibilidades de barganhas para que, diferentemente do Segundo Governo Vargas, elas fossem bem vistas e obtivessem resultados práticos.

A linha de evolução deste capítulo se dá a partir de dois marcos principais: o Plano de Metas e a Operação Pan-Americana. A princípio, a explanação parte da política interna brasileira no Governo JK, dos anseios desenvolvimentistas expostos através do Plano de Metas e; posteriormente, sua expansão para o setor externo, ampliando o anseio desenvolvimentista para a América Latina, por meio da Operação Pan-Americana.

3.1 A política externa autônoma e dependente aos Estados Unidos

Entre os anos de 1956 a 1961, o Governo brasileiro teve como presidente Juscelino Kubitschek. Sua primeira ação no âmbito da PEB, assim que assumiu o mandato em 1956, visou mobilizar o Brasil, de forma solidária, à causa ocidental e aos Estados Unidos, como consequência de sua política interna pautada no Plano de Metas. Essa política, no seu aspecto estratégico militar, concretizou-se por meio da disponibilização da Ilha de Fernando de Noronha para a instalação de posto de observação de foguetes teleguiados do governo norte-

americano. Já no plano econômico, houve, novamente, a manifestação brasileira por auxílio econômico no espectro das relações bilaterais, em prol da reativação do fluxo de investimentos externos públicos e privados, os quais estagnaram no final do Governo de Getúlio Vargas (1930-1945). Por meio de ajustes e adequações das ambições e necessidades econômicas brasileiras, a agenda diplomática da PEB se pautou em dois pilares principais: a negociação de acordos regionais e internacionais para a estabilização das cotações internacionais do café e; a manifestação e busca brasileira para a ampliação e a flexibilização dos empréstimos internacionais de crédito público, como os provenientes de entidades internacionais, em especial pelo Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) (SILVA, 1992).

No âmbito da política interna, a decisão brasileira de tencionar um Plano de Metas parte de uma análise histórica sobre o período, o qual é caracterizado pela ampliação política e pelas alterações na distribuição ocupacional e urbana da população brasileira, além da ampliação do voto e do caráter populista do governante, o qual exigia uma contínua expansão das oportunidades de emprego. No período em questão, o Brasil encontrava-se em meio a uma crise e Kubitschek viu, em uma vigorosa política de industrialização, a solução, por meio do manejo de incentivos, para alcançar-se, por fim, a melhoria do nível de vida da população. Na análise de Lafer, “a ampliação de participação política provocou um dilema que não se resolvia no contexto das premissas existente e a solução aventada para enfrentar esse dilema foi o planejamento: a decisão de planejar, portanto, resultou da percepção da dinâmica do sistema político” (LAFER, 1970, p. 34).

O Plano de Metas foi considerado a experiência mais sólida de planejamento industrial na história econômica do país e possuía como prioridade as construções dos estágios superiores da pirâmide industrial, de forma a diversificar e integrar a estrutura industrial do país e, ao mesmo tempo, substituir importações essenciais. O Grupo Misto Brasil Estados Unidos (CMBEU) e o Grupo Misto CEPAL-BNDE foram os responsáveis por fornecer as categorias técnicas, o diagnóstico de pontos de estrangulamento e a definição de áreas prioritárias de investimento. Em 1956, foi criado o Conselho de Desenvolvimento, órgão central de planejamento, que estabeleceu o Plano de Metas ao final do ano. Para executá-lo, convocou-se uma equipe de técnicos, chefiada por Lucas Lopes, os quais ficaram responsáveis por desenvolver diversos conceitos econômicos e políticos. A partir da criação dos conceitos - esboçados nas tentativas de planejamentos anteriores -, ficou explícita a importância dos cinco setores principais que o Plano de Metas abrangia: energia, transporte, alimentação, indústria de base e educação (LAFER, 1970).

A necessidade de expansão econômica colocaria a criação de Brasília e a ampliação do investimento no setor rodoviário como objetivos principais do Plano. Definidos os setores, elaboraram-se as metas para cada um, no âmbito da energia: energia elétrica, energia nuclear, carvão mineral e petróleo; no domínio do transporte, reaparelhamento e construção de ferrovias, pavimentação e construção de rodovias, portos e marinha mercante e transporte aéreo; na pasta da alimentação: produção de trigo, armazéns e silos, frigoríficos e matadouros, mecanização da agricultura e fertilizantes; no setor da indústria de base: siderurgia, alumínio, metais não ferrosos, cimento, álcalis, papel e celulose, borracha, minério de ferro, indústria automobilística, indústria de construção naval, indústria mecânica e material elétrico; no bojo da educação: formação de pessoal técnico.

Com os setores e as metas definidos, convinha decidir os objetivos e a ambição de alcance de cada meta. Para fixar os objetivos, realizaram-se estudos das tendências recentes de demanda e oferta, e projetou-se, considerando o efeito do Plano de Metas, a probabilidade da composição da demanda e da oferta dos próximos anos. O Plano foi considerado um projeto de organização contínua, por decorrência dos seus objetivos e pelo modelo de testes efetuados a partir das metas, que constituiu um mecanismo de *feedback*. Para o bom funcionamento do Plano de Metas, atuaram uma série de órgãos, os quais criaram as condições de funcionamento e de implementação. Tais órgãos ficaram caracterizados como “de ponta” (LAFER, 1970). As metas do Plano, especificamente, de infraestrutura ou de substituição de importações, necessitaram, em grande medida, do auxílio dos órgãos de ponta para poder efetivar seus objetivos.

A coordenação do plano contou com duas vertentes, uma privada e uma pública. A privada se constituía por grupos executivos, os quais centralizavam e harmonizavam as decisões administrativas e descentralizavam a execução das decisões; já o âmbito público teve sua coordenação feita pelo BNDE, o qual controlava os mecanismos de financiamento do setor público, direta ou indiretamente. Os resultados do Plano foram otimistas, demonstrado por um ótimo desempenho percentual do PIB e da renda real per capita. O PIB do período (1957-1962) alcançou 7%, em contraste aos 5,2% dos dois quinquênios anteriores; a renda real per capita obteve um crescimento de 3,9%, também em contraste aos 2,1% de 1947-1951. Os crescimentos percentuais apresentados nos setores específicos resultaram diretamente do Plano de Metas. opostos às previsões pessimistas do grupo misto CEPAL-BNDE sobre os próximos quinquênios, que recomendavam atitudes para recuperar e equiparar a economia brasileira (LAFER, 1970).

O Plano de Metas deixou um legado significativo na medida em que estabeleceu a infraestrutura necessária para o crescimento industrial. Foi responsável pela consolidação de uma estrutura industrial moderna em detrimento das indústrias tradicionais; pela criação de infraestrutura e da consolidação do planejamento, enquanto estratégia mais geral de desenvolvimento. Porém, sua realização acabou por aprofundar questões vinculadas ao conflito distributivo e, se o Plano resultou em consequência positivas, por outro lado, apresentou mutuamente reflexos negativos. O Plano fez com que houvesse o favorecimento do processo de concentração dos mercados, relacionado à questão tecnológica; criou uma ampla capacidade ociosa relativa à questão da escala mínima eficiente³ e não conseguiu resolver a problemática instaurada no Brasil da importação de bens de capital de alto valor agregado, fazendo com que permanecesse a dependência da economia brasileira dentro do esquema centro-periferia. Por consequência do uso intensivo de capital da nova fase de desenvolvimento industrial, houve concentração de renda, o que dificultou a distribuição da riqueza gerada dentro do setor secundário. Ademais, o Plano fez com que a economia se deparasse com uma situação inflacionária e de endividamento público e privado.

Até 1964, o país vivenciou um período de grande instabilidade política, em parte, por conta dos reflexos negativos do Plano de Metas, pois todos os problemas apresentados se intensificaram conforme a dinâmica de acumulação se enfraquecia, ampliando, portanto, o conflito distributivo. Além desse motivo e de forma concomitante, o pacto político que sustentava o padrão de acumulação vigente, desde o final do Estado Novo, desmoronou e fez com que o período subsequente, 1961-1963, refletisse o movimento de ruptura desse acordo. A reorganização do pacto político ocorreu apenas entre 1964 e 1967, em torno do projeto de acumulação capitalista no Brasil.

A poupança interna brasileira não comportara os planos e objetivos de Kubitschek, que, para o desenvolvimento e crescimento econômico em cinco anos (através do Plano de Metas), via como necessário a busca por capital externo. Um dos mecanismos utilizados foi a Instrução 113 da SUMOC⁴, criada no Governo Café Filho (1954-1955), mas muito utilizada no Governo

³ Escala mínima eficiente é o ponto mais baixo no qual a planta pode produzir fazendo com que os seus custos médios de longo prazo sejam minimizados (PINHO, 2003).

⁴ “A Instrução nº 113 permitia a entrada de capitais estrangeiros no país em condições substancialmente mais vantajosas do que se os investidores internalizassem seus capitais à taxa ‘livre’ e depois utilizassem os cruzeiros daí resultantes para recomprar dólares e importar equipamentos à taxa cambial da categoria relevante. O subsídio em cruzeiros, por unidade de moeda estrangeira, correspondia à diferença, freqüentemente substancial, entre a taxa cambial do mercado ‘livre’ e a taxa cambial da categoria do bem a ser produzido pelo bem de capital em questão. À sombra da Instrução nº 113 aumentou de forma notável o ingresso de capitais de risco estrangeiros, pois o sistema era extremamente favorável às filiais de firmas estrangeiras operando no Brasil. A quase totalidade dos cerca de quinhentos milhões de dólares que ingressaram no país entre 1955 e 1961, estimulados pelos benefícios da Instrução nº 113, correspondeu a investimentos em firmas controladas por

de Kubitschek. Desde o início de seu mandato, o então presidente evidenciou seus interesses desenvolvimentistas e nacionalistas para o Brasil: o interesse brasileiro era o desenvolvimento e a industrialização nacional através de capital externo, proveniente, em um primeiro momento, dos norte-americanos. Por esse motivo, JK, assim que assumiu o governo brasileiro, mobilizou a política externa de forma solidária aos Estados Unidos, como ferramenta para alcançar um projeto desenvolvimentista, inicialmente, de cunho interno. No Governo JK, a PEB foi utilizada como apoio e base para o desenvolvimento de projetos internos, principalmente daqueles ligados às debilidades econômicas. Para isso, o Brasil buscou capital estrangeiro de diversos países, como Estados Unidos, França, Alemanha, Itália e Inglaterra. A política econômica de JK reuniu a iniciativa privada, nacional e a estrangeira para a criação de uma indústria de bens de consumo; entretanto, a alta entrada de capital estrangeiro gerou diversas críticas internamente, pois um setor político considerava tal estratégia como “entreguista”. Por outro lado, foi muito vantajoso ter essa diversificação de capital estrangeiro no Brasil, pois reduziu a concentração de intervenção por parte dos Estados Unidos (RIBAS, 2006).

O Brasil atuava internacionalmente tendo como ressalvas:

a) o modelo adotado de indução ao desenvolvimento econômico e; b) o contexto mundial de bipolarização decorrente da Guerra Fria. O projeto desenvolvimentista necessitava de recursos para seu êxito; a poupança interna nacional era, contudo, insuficiente para financiar o esforço pretendido, o que tornou necessária a busca de investimentos externos. Sendo assim, o desenvolvimento associado era fundamentado na atração de capitais externos para a promoção do desenvolvimento brasileiro, sobretudo por meio de facilidades regulatórias (como por exemplo, a liberação de remessas de lucros de empresas estrangeiras para suas matrizes). A diplomacia presidencial de JK ilustra a incidência, sobre a política externa, de um projeto dinâmico de governo em um contexto de democracia, desenvolvimento econômico e relativo prestígio internacional do Brasil (MAIOR, 2001, p. 22).

Por esse motivo, assim que assumiu a presidência, Kubitschek procurou Dwight D. Eisenhower (1953-1961), presidente dos Estados Unidos na época, para conversar sobre investimentos estrangeiros, porém, a preocupação do presidente norte-americano não era, em si, com o desenvolvimento da América Latina, mas com a segurança do hemisfério frente ao perigo comunista. Sendo assim, quando Kubitschek o procurou para discutir sobre investimentos para o seu programa desenvolvimentista nacional, Eisenhower focou seu discurso na aproximação dos serviços secretos brasileiros com a Agência Central de Inteligência (CIA) e na privatização da Petrobras por empresas estadunidenses. A última ideia

capitais estrangeiros. Foi sob estímulo da Instrução nº 113 que se instalou no país a indústria automobilística, um dos objetivos mais importantes do Plano de Metas” (FGV CPDOC, 2020, s/p).

foi rapidamente anulada por Kubitschek, o qual informou que o monopólio estatal da petrolífera não era uma conquista dos comunistas, mas uma escolha feita pela população brasileira a qual não seria modificada (BANDEIRA, 1999; PENNA FILHO, 1999).

A princípio, como dito, Juscelino Kubitschek tentará junto ao governo norte-americano os financiamentos tão almejados. Mas não reduzirá suas buscas externas a este país e a este tema. Basta observar que antes de tomar posse Kubitschek visitou, além dos EUA, a Holanda, Bélgica, Inglaterra, Luxemburgo, França, Alemanha, Itália, Vaticano, Espanha e Portugal, com alguns dos quais manterá relações especiais e fundamentais durante sua gestão. Já nesta viagem divulgará seus planos e colocará de forma clara qual posição seu governo pretendia ter diante dos investimentos estrangeiros que para o Brasil se dirigissem. Ainda nos Estados Unidos, afirmaria categoricamente que o “meu governo acolherá com satisfação” o capital estrangeiro, pois no seu entender esta seria uma contribuição decisiva para o desenvolvimento do Brasil (PENNA FILHO, 1999, p. 122).

Conforme já mencionado, o cenário internacional vigente do período era o de pós Guerra Fria, marcado pela bipolaridade entre Estados Unidos e União Soviética (URSS) que dividia o mundo entre as duas potências mundiais. A polarização foi transpassada para o âmbito “micro estatal”, no qual as regiões e os países eram influenciados ideológica e politicamente pelo ponto do espectro que optavam por “seguir”. A maioria das nações passaram a ter suas políticas bilaterais definidas e determinadas por essa divisão doutrinária. Como reflexo e consequência, a relação dos Estados Unidos com a América Latina e, em particular, com o Brasil, seguia esse ordenamento. Havia ingerência, por parte dos norte-americanos, no território brasileiro, com o qual possuía similaridades, afinidades, condições geoestratégicas de cunho regional correlatas, posicionamentos ideológicos parecidos, alianças militares defensivas e discursos anticomunistas. Porém, o interesse da potência capitalista de fazer com que os países do continente americano se identificassem com o seu regime ideológico e econômico e, concomitantemente, acatassem ao seu modo de gerir e de atuar no Sistema Internacional; resultava em um “alinhamento passivo” brasileiro frente aos norte-americanos, com uma grande influência e ingerência nos assuntos de política interna e externa. Vale ressaltar, entretanto, que a validade do *status quo* passaria a ser questionada por um grupo de países, como o Brasil e a Argentina (MAIOR, 2001; PENNA FILHO, 1999).

Apesar do protagonismo entre as duas grandes potências mundiais, nesse momento, para o Brasil e para os outros países periféricos também da América Latina, como a Argentina, a questão do desenvolvimento econômico passou a ter o mesmo grau de relevância que a questão ideológica no Sistema Internacional. Por esse motivo, considerou-se a busca pelo alinhamento por parte desses dois países para com os Estados Unidos após o fim do conflito armado, pois, apesar de reconhecerem o modo intervencionista norte-americano para com os países do Sul,

identificavam a necessidade de estarem alinhados entre si para posicionar a América Latina de maneira mais autônoma no Sistema Internacional e romper com a ingerência mecânica dos Estados Unidos nos países latino-americanos.

Apesar do foco da potência capitalista ser a expansão da sua ideologia pelo mundo, as nações em desenvolvimento reconheciam a necessidade do auxílio norte-americano para a materialização de suas ambições desenvolvimentistas, uma vez que o alinhamento estratégico com os norte-americanos possibilitava a oportunidade do Brasil conseguir o apoio e o financiamento para o seu projeto nacional. Entretanto, o progresso econômico, tecnológico, político e social dos países periféricos não era a prioridade ou, realmente, do interesse dos Estados Unidos, que, após a Segunda Guerra Mundial concentrou esforços em reconstruir, física e politicamente, os países aliados durante o conflito e que estavam totalmente devastados, condição na qual o Brasil e a América Latina como um todo não se encaixavam (MAIOR, 2001; PENNA FILHO, 1999).

O período histórico era de uma separação ideológica entre capitalismo e comunismo, Estados Unidos e União Soviética. Nesse contexto, um dos argumentos do desenvolvimento e crescimento econômico brasileiro era que nações desenvolvidas eram menos suscetíveis à influência soviética. Em 1947, Harry Truman (1945-1953), o então presidente norte-americano da época, lançou uma doutrina para contribuir de maneira assistencial para todos os países ditos subdesenvolvidos, que estavam ao seu lado ideologicamente durante a Guerra Fria, consequentemente, como um empecilho para a intervenção comunista. Entretanto, o discurso e o projeto norte-americanos não beneficiaram em grande medida os países latino americanos, mesmo com o posicionamento pró Estados Unidos adotado por eles: em comparação com os países Europeus, as nações da América Latina não receberam uma forte contribuição para o desenvolvimento da região (RIBAS, 2006).

Outro ponto relevante e que despertou a atenção do Brasil corresponderam às negociações para a implantação do Mercado Comum Europeu (MCE), que reuniu Alemanha, França, Itália, Bélgica, Holanda e Luxemburgo; e que resultou na assinatura do Tratado de Roma. A preocupação brasileira, nesse cenário, estava na concorrência desleal com os países africanos, pois havia a possibilidade dos territórios ultramarinos (também produtores de café, cacau e algodão) serem acoplados no Mercado Comum Europeu e, consequentemente, gozar da isenção de restrições. Além de todos os benefícios já citados, havia o maior direcionamento de investimentos europeus para esses países. Com isso, o Brasil solicitou a inclusão dos países latino-americanos dentro dos benefícios de reduções tarifárias (RIBAS, 2006).

Em sua busca por capital externo, Kubitschek usou a retórica, tanto para os Estados Unidos quanto para a Europa, do apoio à causa Ocidental e da sua aversão à ideologia soviética e ao comunismo, os quais seriam combatidos através do desenvolvimento econômico e social do país. Entretanto, em um primeiro momento, a resposta dos Estados Unidos não foi solícita às expectativas de Kubitschek, visto que os norte-americanos não acreditavam que o desenvolvimento da América Latina era fundamental para a segurança do Sistema Internacional. Por esse motivo, os investimentos oriundos da Europa (Alemanha, França, Suíça, Inglaterra e Itália) e do Japão foram extremamente bem recebidos e resultado da mudança da ordem liberal estabelecida pelos Estados Unidos. Os dados mostram que “de forma geral os investimentos afluíram com mais vigor da Europa do que dos Estados Unidos. Do total dos investimentos realizados no Brasil no período de 1956 a 1961, 48,5% eram provenientes de países europeus e do Japão e 42,2% originários dos Estados Unidos” (PENNA FILHO, 1999, p. 126). Ao final da Guerra, os países europeus já restabelecidos, recuperados e respaldados pelo Mercado Comum Europeu, passaram a investir em setores produtivos de outras regiões do mundo, incluindo o Brasil. Isso se reverteu em grande valia para o plano desenvolvimentista brasileiro, pois, com essa movimentação, os Estados Unidos foram, de certo modo, pressionados a aumentarem os investimentos na América Latina.

3.2 A questão nuclear

Outro ponto que interferiu no relacionamento do Brasil com os Estados Unidos e aproximou a nação brasileira com o capital externo de outros países tem por base a questão nuclear. A princípio, houve acordos firmados entre os dois países no Governo Café Filho (1954-1955) em relação ao Programa Conjunto, no qual o Brasil deveria enviar para os norte-americanos quase todo o urânio descoberto no território brasileiro. O Estado Maior das Forças Armadas (EMFA) intervaiu nesses acordos, alegando ilegalidade e recomendando, a partir de então, que o presidente não permitisse outros acordos sem a sua prévia audiência. Kubitschek ouviu os conselhos dados pela EMFA, que defendia o Conselho de Segurança Nacional (formulado no Governo Vargas) e denunciou o Programa Conjunto de Cooperação para o Reconhecimento dos Recursos de Urânio, além dos contratos para exportação de tório (BANDEIRA, 1999; SILVA, 1992).

Simultaneamente, autorizava a importação de equipamentos europeus para a construção de uma usina de separação de isótopos e produção de urânio metálico, nuclearmente puro. Entretanto, as usinas não chegaram a ser instaladas de fato. Para evitar a piora dos laços com

os Estados Unidos, reduziu de 500t para 150t de monazita em troca de 600t de trigo, o que prejudicou grandemente a Argentina e o Uruguai. Essas medidas foram tomadas de maneira conjunta com a instalação da estação em Fernando de Noronha para o rastreamento de foguetes teleguiados (BANDEIRA, 1999; SILVA, 1992).

O Major Carlos Molinari Cairoli descobriu na Secretaria-Geral do Conselho de Segurança Nacional os quatro documentos secretos, que a Embaixada Americana remetera ao General Juarez Távora, e, após analisá-los, encaminhou-os ao General Lott, Ministro da Guerra [...] Com a exposição de Motivos n. D-1, de 27 de fevereiro de 1956, dirigida a Kubitschek, reafirmou ser um imperativo da segurança e da sobrevivência do progresso industrial do Brasil o desenvolvimento dos trabalhos relativos à energia atômica e a salvaguarda dos minérios essenciais à sua produção, considerando os acordos assinados com os Estados Unidos não apenas inconvenientes como ilegais, porquanto violavam a Lei n. 1.310, de 15 de julho de 1951 (BANDEIRA, 1999, p. 49).

Em função desses desenvolvimentos, a relação dos Estados Unidos com a América Latina estava extremamente desgastada. Em 1958, o Vice-Presidente norte-americano foi para a Argentina assistir à posse da presidência de Arturo Frondizi, que tinha como objetivo estreitar os laços com os países do Sul. Seria uma viagem de relacionamento, não só com os argentinos, mas com outros países da região. Porém, Nixon não foi bem recebido em suas visitas, foi alvo de manifestações em Lima (Peru) e Caracas (Venezuela). Inúmeros grupos na América Latina enxergavam os norte-americanos como imperialistas e os consideravam com interesses e objetivos divergentes com o restante dos países do sul. Entretanto, o Brasil possuía, de modo geral, grandes inclinações para com os Estados Unidos devido ao seu apoio e investimento no projeto desenvolvimentista (RIBAS, 2006).

Após o ocorrido com Nixon em suas viagens, Kubitschek enviou uma carta para Eisenhower demonstrando simpatia e apoio do Brasil para com o ocorrido com o Vice-Presidente.

Atribuía o episódio com Nixon ao descontentamento dos latino-americanos com o atraso e estagnação e afirmava que o incidente prejudicava o próprio ideal do pan-americanismo. Solicitava ao presidente americano que alterasse a postura de seu país em relação à América Latina, para passar a estimular o desenvolvimento econômico como forma de aumentar a segurança no hemisfério (RIBAS, 2006, p. 32).

Figura 1 – Jornal Correio da Manhã com a manchete sobre a carta de JK para Eisenhower



Fonte: Fundação Biblioteca Nacional⁵

A necessidade brasileira de capital externo não estava atrelada apenas ao financiamento de tecnologia, mas de forma concomitante, às exportações, como no caso do café, o qual era o principal produto exportado pelo país e o responsável pela maior entrada de divisas no comércio internacional brasileiro. O café teve seu preço mantido durante o Governo JK para que as exportações aumentassem e os mercados fossem diversificados. Outros pontos de atenção estavam atrelados a: a) deterioração dos termos de troca, uma problemática que estava em processo havia algum tempo, mas que se intensificou na década de 1950; b) a procura de novos parceiros econômicos; c) o aumento das exportações e; d) a diversificação das exportações e o aumento da concorrência gerada no mercado externo em relação a matérias-primas, agravado, principalmente, pela criação do Mercado Comum Europeu (MCE). Porém, apesar da flexibilização por parte do Brasil, as divergências nos interesses econômicos ainda eram muito significativas. Os Estados Unidos continuavam a pressionar a abertura da exploração do

⁵ Disponível em: http://memoria.bn.br/pdf/089842/per089842_1958_19998.pdf

petróleo para empresas privadas estadunidenses como condição para investimentos públicos para essa área e, mantiveram sua posição de oposição em relação à sustentação dos preços do café, o que resultou no declínio da exportação do produto (em 19%) e no declínio da exportação para os Estados Unidos (de US\$ 84,6 milhões para US\$ 53,4 milhões) (BANDEIRA, 1999; PENNA FILHO, 1999).

Com a recessão em 1957-1958, houve o colapso dos preços do café, as exportações permaneceram em declínio, igualmente a quantidade de exportações e investimentos. Com isso, o governo tomou medidas condizentes com a situação: aumentou o investimento estatal nacional para que o Plano de Metas não estagnasse e iniciou a abertura de mercado para outras regiões do globo. Como resultado da intervenção estatal, a taxa inflacionária aumentou e o Fundo Monetário Internacional (FMI) propôs medidas para conter a inflação brasileira. Em meio a esse cenário, foi lançada a Operação Pan-Americana (OPA), com a intenção de modificar o relacionamento dos Estados Unidos para com os países da América Latina (BANDEIRA, 1999).

As divergências econômicas fizeram com que a PEB se modificasse e passasse a atuar no Sistema Internacional de maneira mais autônoma em relação aos Estados Unidos, não deixando de lado a aliança com a potência, apenas atuando mais pragmaticamente e voltado para o desenvolvimento nacional.

A crise nas relações do Brasil com os Estados Unidos, a engravescer-se desde o início dos anos 50, começou, por fim, a determinar a inflexão de sua política externa, compelindo-a a orientar-se com maior autonomia, cujos limites internacionais a administração de Dutra, ao romper, em 1947, com a União Soviética, ainda mais amesquinhara, e levando-a a servir pragmaticamente aos interesses nacionais de desenvolvimento. O Brasil, embora continuasse aliado aos Estados Unidos na defesa aos seus objetivos históricos de tornar-se também uma potência industrial. O próprio Kubitschek, ao explicar os propósitos da OPA, advertiu que: “desejamos formar ao lado do Ocidente, mas não desejamos constituir o seu proletariado” (BANDEIRA, 1999, p. 53).

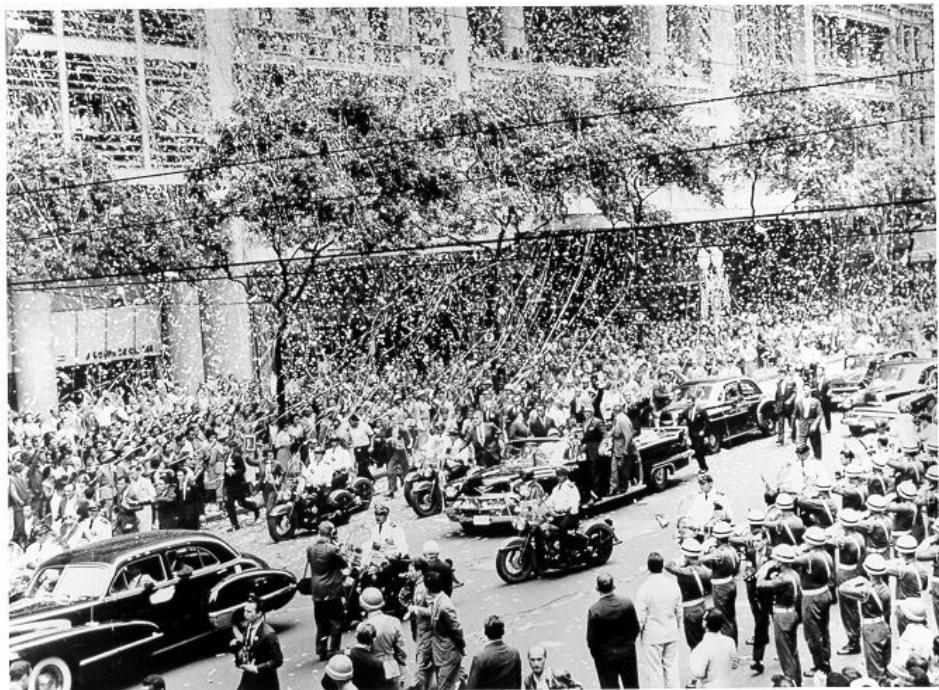
Os Estados Unidos continuavam a defender a sua contribuição para com a OPA (abordada nos próximos capítulos) apenas com investimentos do âmbito privado, o oposto do que a Operação pretendia, que eram os investimentos públicos da potência. Os Estados Unidos propunham apenas a criação de um banco regional, equivalente ao criado no Oriente Médio; e de um mercado comum latino-americano, que seria formalizado pela Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC) e pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) (BANDEIRA, 1999).

Os Estados Unidos, além de não contribuírem para o desenvolvimento do Brasil, passaram a constituir empecilhos através de sua influência no Fundo Monetário Internacional (FMI). O investimento que o organismo disponibilizaria para o Brasil, no valor de US\$ 300 milhões, aguardava o posicionamento norte-americano, que se colocou contrário às medidas impostas pelo Fundo para com a situação brasileira. O país do norte exigiu que se solicitasse à Kubitschek a redução dos investimentos públicos, principalmente na Petrobrás, o que faria com que o Plano de Metas fosse impossibilitado de ser executado e, consequentemente, a industrialização nacional. Toda essa movimentação era uma estratégia dos Estados Unidos para que a Petrobrás fosse alocada ao setor privado norte-americano e para que a indústria nacional passasse para mãos estrangeiras. Para escapar dessa situação, Kubitschek rompeu relacionamento com o FMI, resultando em uma série de discordâncias não calculadas por JK, nem por Eisenhower. A título de exemplo, uma delas foi a expropriação, por alguns governadores brasileiros, de concessionárias de serviços públicos que tinham como filiais empresas estadunidenses (BANDEIRA, 1999).

O posicionamento dos Estados Unidos para com o Brasil só foi alterado após a Revolução Cubana, em 1959, quando Cuba aproximou-se econômica e ideologicamente da União Soviética, servindo como prova concreta da hipótese da Operação Pan-Americana, a qual “sem desenvolvimento econômico, as condições de segurança do hemisfério seriam precárias, pois as zonas de pobreza e de miséria criavam na América Latina um potencial de agressão interna, que ameaçava suas estruturas sociais e os alicerces da democracia política” (BANDEIRA, 1999, p. 55).

Em 1960, quando Cuba assinava um tratado com a União Soviética para a venda de sua produção de açúcar e o recebimento de um grande empréstimo a juros baixos, Eisenhower chegou ao Brasil para uma visita com o objetivo de reatar o entendimento com Kubitschek; fortalecer a segurança estadunidense ao Sul e contribuir para o desenvolvimento da América Latina. Para que isso fosse possível, Eisenhower solicitou que o Brasil voltasse a estabelecer o seu relacionamento com o FMI, deixando evidente que não mais seria imposto um modelo rigoroso monetarista. Ainda, reforçou a necessidade de medidas securitárias contra o comunismo, por meio da articulação dos serviços de inteligência brasileira e da CIA.

Figura 2 – Desfile de carros por ocasião da visita de Eisenhower ao Brasil



Fonte: Arquivo Nacional/Fundo Correio da Manhã⁶.

A solicitação em relação ao FMI foi acordada e o Brasil recebeu um crédito de US\$ 47,7 milhões e, no que tange ao âmbito securitário, Kubitschek determinou a organização do Serviço Federal de Informações e Contra-Informações (SFICI), da Junta Coordenadora de Informações, das Seções de Segurança Nacional, nos ministérios civis, sendo todos órgãos subordinados à Secretaria-Geral do Conselho de Segurança Nacional. Em contrapartida, Eisenhower, autorizou a criação do Fundo de Progresso Social, na III Reunião do Comitê dos 21, no marco da Operação Pan-Americana, “prevendo investimentos, com recursos públicos, da ordem de US\$ 500 milhões, nas áreas de habitação, colonização de terras, abastecimento de água, higiene etc.” (BANDEIRA, 1999, p. 56). Apesar da relevância, as medidas realizadas pelos Estados Unidos não atendiam, exatamente, aos objetivos da OPA, pois, a Operação almejava investimentos públicos para o desenvolvimento industrial dos países da América Latina e, não, apenas ações assistencialistas.

O posicionamento diplomático internacional adotado pelo Brasil, como decorrência de sua política interna desenvolvimentista e em relação às exigências de investimento destinadas à OPA, fez com que a PEB da época pudesse ser considerada dependente e autônoma em relação aos Estados Unidos, pelo novo posicionamento e direcionamento que o governo brasileiro dava

⁶ Disponível em: https://cpdoc.fgv.br/sites/default/files/dossies/jk/fotos/3_Posse_e_governo/Foto13.jpg. Acesso em: 03 nov. 2020.

para a sua agenda de política externa. A ambição nacional consistia na continuação do projeto desenvolvimentista, em seu aspecto industrial, econômico, político e social; e era de conhecimento governamental que o país não possuía reservas suficientes para autofinanciar esse programa. Para adquirir o capital necessário à concretização do objetivo brasileiro, foi necessário recorrer a investimentos externos, inicialmente, requeridos aos norte-americanos.

Os Estados Unidos tinham interesses na América Latina, mas esses interesses não contemplavam o desenvolvimento da mesma. Os norte-americanos enxergavam “seu Sul” como um território de ingerência e influência sem restrições - consequência dos relacionamentos dos governos brasileiros anteriores, os quais mantinham um alinhamento automático (MOURA, 1996; PONTES, 2019). Todavia, o momento pós guerra, marcado por disputas ideológicas, aumentava a ambição estadunidense por influência em territórios estratégicos. Diante disso, no momento em que o Brasil reafirmou e evidenciou sua necessidade por ajuda financeira sem ser de modo assistencialista, orquestrando suas condições e exigências, a potência se opôs por temor, pois o novo posicionamento brasileiro representava uma afronta à sua hegemonia no hemisfério.

A PEB para com os Estados Unidos se sustentou em barganhas. As conquistas e concessões estadunidenses em relação ao Brasil ocorreram após o Brasil receber propostas de investimentos de países concorrentes aos Estados Unidos - nesse momento, influência era poder e, após a Guerra Fria, os Estados Unidos tinham que manter ao seu lado o máximo de nações possível, principalmente do continente americano. O momento foi marcado por um relacionamento inquieto para com os norte-americanos, mas posicionou o Brasil e a América Latina de maneira diferenciada, em relação aos governos anteriores.

Os Estados Unidos e os países latino-americanos tinham interesses mútuos um em relação ao outro, fazendo com que a política externa bilateral das nações fosse pautada em barganhas, levando em consideração a assimetria de poder existente entre as duas nações. Porém, durante determinados períodos, principalmente durante os anos de 1930 a 1951, o relacionamento bilateral confluíu, em grande medida, para os interesses norte-americanos, com agendas, ações e as barganhas priorizadas a partir do interesse da potência capitalista para com a América Latina; de modo pouco atencioso às causas do Sul e aos interesses específicos dos países latino-americanos. A década de 1950 marcou o fim do posicionamento espontâneo brasileiro quanto aos Estados Unidos e a aproximação com a causa latino-americana, por exemplo, da Argentina; delineando-se um posicionamento com um maior grau de autonomia internacional em prol da continuação do projeto desenvolvimentista do Brasil e da América Latina.

3.3 A Operação Pan-Americana

A trajetória diplomática de Kubitschek inicia-se em 1956, após ser eleito, com sua longa viagem pela América do Norte e Europa, contabilizando dez países visitados durante três semanas. O objetivo da viagem era relacionar-se com estadistas e empresários, em busca de investimentos e capital estrangeiro para o seu projeto desenvolvimentista do Plano de Metas. Além das viagens e das recepções de estadistas no Brasil, JK estreou a participação brasileira em reuniões de cúpula multilateral, como a Conferência de chefes de estado americanos, ocorrida no Panamá. Essa, em primeiro momento, não foi considerada interessante por Kubitschek, por achar que o Brasil não dotava de agenda concreta para discutir na Conferência, além de colocar como justificativa a falta de compromisso dos Estados Unidos para com os trabalhos da Comissão Mista (PENNA FILHO, 1999).

Entretanto, além do Brasil não possuir um objetivo muito concreto em relação à Conferência, a própria também não tinha nenhum objetivo sólido para seguir. O resultado foi a instituição do Comitê Interamericano de Representantes Presidenciais: em suma, “o resultado da reunião foi convocar outras reuniões” (PENNA FILHO, 1999, p. 377). Pela pouca relevância alcançada pela Conferência, JK viu a oportunidade, dois anos mais tarde, de incluir um ponto significativo na agenda interamericana, propondo a Operação Pan-Americana (OPA). A diplomacia presidencial de JK se baseava, principalmente, nas visitas de estadistas ao Brasil, uma vez que o Itamaraty atribuía o aumento substancial das vindas ao país ao progresso alcançado pelo presidente. O destino que não poderia faltar era Brasília, ainda em construção, mas que representava muito bem o projeto desenvolvimentista e a “meta-síntese” de JK. Outra atuação que se enquadrava no âmbito da diplomacia presidencial e no papel atuante de Kubitschek correspondia ao rompimento com o Fundo Monetário Internacional (FMI), em 1959, resultado da especulação política de JK de que o Fundo tentaria fazer a capitulação nacional, fazendo com que a indústria nacional ficasse sob domínio internacional (PENNA FILHO, 1999).

Em 1958, Kubitschek, dando continuidade ao objetivo de fortalecer o laço sul-americano com os Estados Unidos, enviou uma carta para o presidente norte-americano da época, Eisenhower, propondo uma revisão e uma reconsideração entre as relações interamericanas e os ideais do pan-americanismo, lançando, para a concretização dessa proposta, a OPA. A OPA surgiu em um cenário e momento no qual o Brasil ansiava por uma atuação e um posicionamento mais autônomo dentro do Sistema Internacional, resultado do

patamar e da estabilidade política, demográfica e econômica que o país alcançara com o Plano de Metas. A nação se entendia como parte importante do Ocidente e aceitava as variantes e os pressupostos da Guerra Fria, porém, passou a buscar mais autonomia e independência dentro do quadro de parcerias que fazia parte, principalmente em relação aos EUA. A autonomia que a OPA propunha não objetivava a quebra de laços com os estadunidenses, pelo contrário, o Brasil dependia da continuação e do aumento da boa relação com a potência do norte para poder atuar de forma mais soberana dentro do Sistema Internacional.

Assumindo o pensamento de que o Brasil era o mediador e porta-voz dos interesses latino-americanos, o Itamaraty considerou benéfica e eficaz a tentativa de o país expandir a sua política externa para além das relações bilaterais com os Estados Unidos, as quais estavam estagnadas desde o final da Segunda Guerra Mundial; e buscar uma cooperação no âmbito internacional de maneira multilateral, modificando a atuação tradicional busca por um “relacionamento especial” de maneira bilateral com os norte-americanos (PONTES, 2019).

Diferentemente de Vargas, que buscou resultados concretos da barganha bilateral com os Estados Unidos, como exemplo a usina de Volta Redonda, Kubitschek apresentou os principais motivos de estrangulamento da economia brasileira e esperava receber tratativas multilaterais para o sobrepujamento de tais problemáticas. O desapontamento do Brasil em governos anteriores ao de JK para com os Estados Unidos, por consequência da não contribuição financeira e do direcionamento dos pedidos brasileiros para o FMI, não fez com que JK desistisse do apoio norte-americano para a concretização da OPA; ele apenas modificou o modo de barganhar e coagir. Em resumo, a pressão bilateral foi complementada pela multilateral (PONTES, 2019).

Os objetivos da OPA se agrupavam em oito categorias:

Os oito objetivos básicos da Operação Pan-Americana:

- 1- reafirmação dos princípios da solidariedade continental;
- 2- definição do subdesenvolvimento como um problema de interesse comum;
- 3- adaptação de órgãos e agências interamericanos, se necessário, às exigências de um maior dinamismo que promoverá a luta contra o subdesenvolvimento;
- 4- assistência técnica objetivando a melhoria da produtividade;
- 5- medidas para estabilizar o mercado de produtos básicos;
- 6- atualização e ampliação dos recursos dos organismos financeiros internacionais;
- 7- reafirmação da iniciativa privada na luta pelo desenvolvimento;
- 8- revisão, onde for necessária, de parte de cada país, da política fiscal e econômica, com o objetivo de assegurar medidas que promovam o desenvolvimento econômico (Nota acompanhada de Aide-Mémoire dirigido às Embaixadas das Repúblicas Americanas Acreditadas no Rio de Janeiro, 12 de agosto de 1958 *apud* PONTES, 2019, páginas 203-204).

Em consonância com a Operação, a agenda de Política Externa voltou suas medidas para a cooperação econômica e para o desenvolvimentismo, dessa forma, o Brasil trabalhou para aumentar o limite de alcance das suas reivindicações e manifestações em nome da América Latina. Nesse sentido, o país buscou entender as causas estruturais que ocasionaram o subdesenvolvimento dos mesmos; quais eram os pontos de estrangulamento interno e internacional; as limitações de importação e exportação; como funcionava o Balanço de Pagamento nessas nações e; o elemento primordial, qual seria o esforço necessário e o volume de investimento internacional público e privado demandados para que essa realidade fosse revertida e o processo desenvolvimentista tivesse possibilidade e recursos para a sua continuidade (SILVA, 1992).

A mudança na agenda de PEB pode ser analisada por três diferentes aspectos que explicam e justificam a) o deslocamento da atuação brasileira no Sistema Internacional; b) o seu engajamento latino-americano e; c) a criação da OPA. A primeira vertente é a diplomática, pela qual o Brasil começou a enxergar outros atores dentro da esfera internacional e outras maneiras de atuar dentro desse sistema, sem ficar, apenas sob a esfera de influência da principal potência capitalista. A segunda vertente é a econômica, a qual possibilitou o questionamento do *status quo* vigente na época e buscou maneiras de mudá-lo, por meio da negociação da inserção internacional do Brasil e da sua relação de dependência com os Estados Unidos. A última vertente é a social, que situou a PEB como uma manifestação nacionalista contra a centralidade e hegemonia estadunidense (VIZENTINI, 1994).

O instrumento da institucionalização da alteração da PEB foi a Operação Pan-Americana. Apesar da proposta ter sido criada e comandada pelo Brasil, Kubitschek não ambicionava ser o país regulamentador da América Latina, inclusive a Operação possuía caráter multilateral, não contemplando ações bilaterais. O Brasil era o país representante, sem o intuito de assumir uma hegemonia regional e alcançar benefícios apenas para si, pois a Operação apenas teria força e relevância se incluísse todos os países da América Latina com o mesmo ideário desenvolvimentista.

Internamente, a Operação não alcançou consenso político e, de fato, JK não esperava que isso acontecesse, possuindo concordâncias e discordâncias da “direita” e da “esquerda”, com extremistas em ambos os lados em relação ao posicionamento externo que Kubitschek adquiria. Os intitulados “americanistas” consideravam que a OPA iria atrapalhar as ambições nacionais brasileiras e ser um empecilho para o bom relacionamento bilateral já existente entre o Brasil e os Estados Unidos. Por outro lado, os chamados “neutralistas” criticavam a grande aproximação e alinhamento brasileiro à potência, não considerando a vigente PEB como de

busca por autonomia e independência, mas acreditando que a mesma resultaria em uma maior influência e dominação estadunidense no país. A Operação sofreu forte resistência por ter sido um projeto elaborado pelo próprio Kubitschek, sem vinculação ou consulta ao Ministério de Relações Exteriores (MRE), gerando uma atmosfera de insegurança e de receio (GALERANI, 2010; SILVA, 1992).

Embora a Operação não tivesse sido acolhida e obtido concordância política nacional, a mesma proporcionou uma série de alterações de princípios, tanto interna quanto internacionalmente. A principal alteração foi reformular o ideal pan-americanista para um viés econômico, além de passar a atuar no cenário internacional com atores e os órgãos internacionais, uma vez que as relações bilaterais com os norte-americanos estavam afetadas desde o final do Plano Marshall (1947), com a não contribuição dos Estados Unidos para com a América Latina. Outro escopo que a OPA se propunha a atuar envolvia o desenvolvimento e a segurança dos países latino-americanos, pois, com a ameaça comunista presente e com as tecnologias que a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) possuía para a penetração e perpetuação de sua ideologia dentro dos países sul-americanos, o subdesenvolvimento passou a ser atrelado com a falta de segurança. Isso fez com que o discurso brasileiro, em prol do desenvolvimento da América Latina, ganhasse cada vez mais força, sendo associado à segurança do continente e ao controle da esfera de influência do bloco comunista. De forma conjunta, a discussão da desigual divisão dos avanços tecnológicos tornou-se presente (GALERANI, 2010; SILVA, 1992).

O que o Brasil tinha a propor era uma revisão da política dos Estados Unidos para com o conjunto da América Latina, notadamente econômica. Estava evidente a falência das relações entre ambos que, como vimos, tinham aspirações diferentes. Os norte-americanos continuavam enfatizando a questão da segurança, conter o comunismo era o seu discurso; os latino-americanos reivindicavam auxílio econômico e maior cooperação para superar o subdesenvolvimento. (PENNA FILHO, 1999, p. 130).

A atuação autônoma da política externa foi pautada por uma busca pela autonomia internacional, resultado de uma mudança diplomática, que transformou a PEB em mundial e suas relações em multilaterais, dando, além de maior autonomia brasileira em relação aos EUA e mais visibilidade internacional. Como resultado da Operação, houve um novo posicionamento, protagonismo e esfera de atuação, além de a mesma proporcionar a mudança na postura diplomática brasileira. A PEB começaria sua atuação seguindo as linhas básicas da OPA, no entanto, essa política independente, junto com uma autonomia diplomática maior, buscou ampliar a atuação subregional, idealizada a princípio, para uma ação mundial. A

ideologia política utilizada para o maior alcance internacional foi o nacionalismo, a fim de integrar esforços para promover o desenvolvimento do país e da América Latina (FRANCO, 2008).

Após o anúncio e a proposição da OPA, os Estados Unidos não se manifestaram objetivamente, porém, lançaram uma série de medidas consideradas e interpretadas como de grande avanço para a América Latina, demonstrando uma espécie de barganha e uma forma de acalmar os ânimos dos países do sul para com a concretização da Operação. Tais medidas foram o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), uma instituição financeira interamericana, com responsabilidade de auxiliar no desenvolvimento econômico dos países latino americanos; a criação de mercados regionais latino-americanos; o apoio para a estabilização dos preços dos produtos primários e para o aumento do número de empréstimos disponibilizados pelas entidades de crédito público internacional, como o Eximbank e o BIRD.

Apesar das ações realizadas pelos EUA serem relevantes e importantes para que o desenvolvimento da América Latina tivesse continuidade, a principal característica e especificação que a Operação propunha era que seu desempenho fosse autônomo em relação à Organização dos Estados Americanos (OEA), o que significava, em suma, que aquela ambicionava ser soberana e insubordinada com relação a influência e dominação dos Estados Unidos, algo que não ocorreu devido a série de medidas lançadas pelos mesmos (SILVA, 1992).

Em setembro de 1958, enfim, ficaram claros a opinião e o posicionamento dos Estados Unidos em relação à política externa desenvolvimentista proposta pelo Brasil e à OPA. Após a reunião dos chanceleres americanos, realizada em Washington, foi criado o “Comitê dos 21” (Comitê das 21 Repúblicas Americanas), incumbido de estudar e analisar os principais pontos de estagnação das economias latino-americanas. Esperava-se, assim, formular novas medidas de cooperação econômica interamericana, atrelada à OEA, com o estabelecimento de uma instituição financeira interamericana, totalmente vinculada a ela e sob a esfera de influência estadunidense, diferentemente da estratégia calculada pelo Brasil (SILVA, 1992). Dessa forma, vê-se que

A estratégia norte-americana seguia exatamente na direção oposta, procurando limitar as discussões a um campo estritamente técnico-econômico. Tomando como base uma agenda predefinida, os EUA limitavam o debate quanto a novas medidas de cooperação econômica a três pontos principais: a) incremento no fluxo de capitais públicos (BID, Eximbank, BIRD) e “papel primordial” dos capitais privados; b) ampliação e intensificação dos programas de cooperação técnica; c) expansão do comércio internacional, aí incluídas as medidas para a estabilização dos preços de produtos básicos e o apoio à formação de mercados regionais, desde que estes não implicassem um desvio de comércio em relação aos EUA. Além disso, o governo americano descartava qualquer possibilidade de comprometimento latino-americano,

favorecendo claramente a manutenção de uma abordagem bilateral voltada para objetivos específicos (SILVA, 1992, p. 224).

Em 1958, a principal atividade do Ministério de Relações Exteriores, segundo o Ministro Negrão de Lima, estava relacionada à Operação. Kubitschek mobilizou toda a diplomacia brasileira para o desenvolvimento e a execução da OPA, consultando todos os países da América Latina e os Estados Unidos, com receio de que os estadunidenses colocassem a Operação dentro do escopo da OEA, mas, por resultado da ação diplomática brasileira, ficou apenas atrelada ao Organismo por meio de uma Comissão, Comitê dos 21, a qual discutia os interesses, necessidades e objetivos dos países da região. Mesmo com o discurso brasileiro, em relação à OPA, voltados para a segurança da região frente o comunismo, os Estados Unidos não demonstraram muito interesse em contribuir para algo não criado por eles e que poderia barrar seus interesses, pois, um dos princípios da Operação era a igualdade jurídica e política entre os participantes, o que poderia colocar os interesses norte-americanos em choque com os interesses de todos os países da América Latina, ficando assim, em desvantagem. Em contrapartida, o Brasil sabia que não podia esperar apenas o apoio dos Estados Unidos para alavancar seus objetivos, os quais não foram concretizados por completo. Em resumo, os resultados alcançados pela Operação foram bem diferentes das ambições iniciais de Kubitschek (PENNA FILHO, 1999).

O Governo de JK foi marcado por um exemplo de diplomacia presidencial: apesar de estar incluso no pós guerra, colocou o país em destaque no cenário internacional pela sua busca e pelo seu objetivo de desenvolvimento regional para a América Latina. Por conta dessas transformações, Kubitschek achou inevitável que a diplomacia fosse transformada e reaparelhada para que as ambições nacionais fossem alcançadas no exterior. O que a diplomacia, instrumentalizada pelo Itamaraty, não alcançasse, Kubitschek daria um jeito de conseguir por conta própria, a exemplo da própria OPA, como já dito, operacionalizada e concretizada sem a atuação do Ministério de Relações Exteriores. Em tempo, ela se configurou um projeto realizado, quase que em sua totalidade, exclusivamente pela presidência, fazendo de JK um presidente que atuou em todos os níveis de diplomacia presidencial (PENNA FILHO, 1999). No âmbito dessa atuação, destacam-se

a viagem de presidente eleito, o recebimento mais frequente de visitas de chefes de estado estrangeiros, a participação em uma reunião de cúpula regional, visitar presidenciais ao exterior, encontro de fronteira, a intervenção pessoal e direta no encaminhamento (no caso, na ruptura) das relações com o Fundo Monetário Internacional, a proposição de uma doutrina e o consequente lançamento de uma

iniciativa presidencial, a Operação Pan-Americana, concebida e posta em marcha pela própria presidência (PENNA FILHO, 1999, p. 372).

Até 1958, o resultado alcançado pela OPA foram a redação e a aprovação do convênio constitutivo do BID, elaborado por uma comissão de especialistas, cujos trabalhos estavam subordinados ao Conselho Interamericano Econômico e Social (CIES), consequentemente, passando pela aprovação do Comitê dos 21. Nessa conjuntura, a atuação do Brasil dentro do Comitê foi de mantenedora do sonho desenvolvimentista da OPA, propondo a criação de grupos de trabalho e subcomissões. A concretização da Operação não dependia apenas da aceitação estadunidense, mas de uma unidade latino-americana, para que sua atuação no continente fosse coesa e realmente fizesse sentido. Tornou-se claro que, mesmo com um futuro apoio dos Estados Unidos, a continuidade do desenvolvimento só ocorreria com uma unidade latino-americana, que se refletisse em uma coesão aos trabalhos técnicos do Comitê e da Operação (SILVA, 1992).

Já em 1960, houve a deterioração da relação entre Cuba e os Estados Unidos, clímax alcançado pela expulsão cubana da OEA em 1962. Essa atitude foi consequência de algumas decisões tomadas pelo governo cubano, como a reforma agrária, a expropriação e a nacionalização de companhias estrangeiras. Tais transformações econômicas e sociais acentuaram ainda mais os antagonismos existentes entre os dois países, afetando diretamente os interesses dos Estados Unidos. Junto a isso, ocorreu a aproximação econômico-militar de Cuba à URSS, o que representou um sério perigo aos Estados Unidos, pois possibilitava um país do continente americano e pertencente à esfera de influência estadunidense, situado em uma região extremamente estratégica, vincular-se ao espectro soviético (SILVA, 1992).

O caso cubano foi de fundamental importância para o reaparecimento e fortalecimento da OPA, pois ficou claro que o subdesenvolvimento da região latino-americana estava intrinsecamente ligado à segurança e à proteção frente a ameaça comunista. Nesse momento, a Operação passou a ser vista com outros olhos pelos EUA, que viam nela uma possibilidade de cessar a Revolução Cubana e ter a Ilha de volta para o lado Ocidental. Como resultado, nesse mesmo período, o Conselho da OEA propôs uma reunião de consulta aos chanceleres americanos (mais tarde, essa reunião se transformaria na Conferência da Costa Rica) para analisar e colocar em pauta o caso Cuba-EUA. No episódio em questão, o Brasil aproveitou e propôs a colocação de um novo item na agenda do Comitê dos 21, que seria associar a intranquilidade política e social da América Latina ao subdesenvolvimento econômico da região. Diferentemente das outras tentativas brasileiras, a delegação estadunidense não demonstrou resistência e, como atitude complementar, anunciou sua proposta de criar um fundo

de aproximadamente 600 milhões de dólares para o processo de projetos de cunho social desenvolvimentista na América Latina (SILVA, 1992).

A criação daquele que ficou conhecido como Fundo de Desenvolvimento Social sinalizava mudanças políticas importantes, pois significava uma total reversão na política até então adotada pelos EUA de não conceder recursos ao desenvolvimento dos países latino-americanos. Além disso, o governo americano empenhou-se em ter o Fundo rapidamente aprovado pelo Congresso, de forma que o mesmo pudesse ser apresentado como a principal medida a ser discutida e sancionada no terceiro período de sessões do Comitê dos 21, cuja realização já estava prevista para Bogotá (SILVA, 1992, p. 228).

Dentro do Comitê, a delegação da qual o Brasil fazia parte devia voltar todos os esforços para aprovação do processo de quantificação das metas para o desenvolvimento latino-americano; a efetivação do compromisso de assistência externa adequada; a exclusão da tese de que as medidas de estabilização, prescritas pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), deveriam sobrepujar a concessão; o abandono da tese de que a assistência externa só deveria cobrir os gastos decorrentes de importações e de que os países latino-americanos não poderiam acelerar seu desenvolvimento por incapacidade tecnológica de absorção rápida de recursos e abdicação da ideia de que o desenvolvimento econômico deveria ser, principalmente, proveniente de capital privado. Como decorrência das ações e do planejamento, a terceira reunião do Comitê dos 21 redigiu um documento final o qual demonstrava uma total transformação e ruptura com o antigo conteúdo debatido nas reuniões anteriores (SILVA, 1992).

O documento proveniente da reunião ficou conhecido como Ata de Bogotá, a qual subdividia-se em quatro partes, sendo estas: medidas de melhoramento social, incluindo o apoio à realização de reformas agrária e tributária; criação do Fundo de Desenvolvimento Social, a ser administrado pelo BID, cujos recursos estariam disponíveis para os países que se dispusessem a realizar melhorias institucionais efetivas com o objetivo de gerar maior progresso social e desenvolvimento econômico mais equilibrado; medidas de desenvolvimento econômico, aí incluídas as principais propostas brasileiras e; cooperação multilateral para o progresso social e econômico, visando a união dos esforços entre CIES, CEPAL, BID e organismos especializados das Nações Unidas (SILVA, 1992).

A Ata de Bogotá, além um passo para a solidificação da OPA, foi também um preâmbulo da Aliança para o Progresso, uma das principais iniciativas do presidente Kennedy para a América Latina, que representou um grande esforço e uma forma dos Estados Unidos contribuírem para a continuidade do desenvolvimento econômico e social na América Latina.

Tal projeto foi influenciado e baseado na OPA, a qual demonstrou o perigo e as consequências do subdesenvolvimento. A Ata também demonstrou até onde ia o alcance de influência do Brasil. Por um lado, foi obtido o compromisso dos norte-americanos em serem atuantes no processo de desenvolvimento dos países latino-americanos; porém, por outro lado, o ponto obtido não era de todo uma vitória, pois os mecanismos existentes ainda eram totalmente manipulados pelos Estados Unidos (SILVA, 1992).

Apenas em 1961 se afigurou o preâmbulo de uma possível consonância e harmonia entre países do Sul, com a aproximação entre o Brasil e a Argentina, por meio do Tratado de Uruguaiana, resultado do fracasso da *Playa Girón*. O Tratado de Uruguaiana possibilitou a transferência de informações entre o Brasil e a Argentina, abrangendo também os demais países latino-americanos. Toda a articulação política que levou o Brasil a progredir em seu objetivo latino desenvolvimentista resultou da mudança e da articulação de uma linha diplomática mais profunda e atuante, a qual colocou em prática elementos da barganha nacionalista. Portanto, os limites alcançados no âmbito internacional refletiram a mudança diplomática nacional e de posicionamento de política externa, que, a partir de 1961, ficou conhecida como mais independente, possuindo, como um de seus vieses, a não intervenção nos assuntos internos de outros países; a autodeterminação dos povos e o primado absoluto do Direito Internacional em relação à solução dos problemas mundiais. Tais aspectos, vale lembrar, eram especialmente voltados para Cuba (FRANCO, 2008; VIZENTINI, 1994).

A PEB se articulou de tal maneira que transformou a visão diplomática brasileira e sua posição no cenário mundial, obtendo os resultados ensaiados por Vargas em 1930. Graças à industrialização e à nova dinâmica internacional, os projetos nacionalistas e desenvolvimentistas passaram a ser ouvidos dentro do cenário mundial. A nova política brasileira foi uma resposta e, conjuntamente, uma consequência à atuação de pouca atenção estadunidense para com os países latino-americanos; que fez com que uma aspiração, a princípio, de uma diplomacia voltada especialmente ao sistema regional, aos poucos, ganhasse espaço e alcançasse o âmbito de uma diplomacia global. A OPA surgiu em um momento de insatisfação regional perante o *status quo* vigente da época, porém, a insatisfação era algo que estava presente em todo o mundo subdesenvolvido, o qual questionava a bipolaridade da Guerra Fria e a atuação securitária dos Estados Unidos perante a ameaça comunista. Foi um episódio de formação de pactos, alianças e mecanismos de integração regional, como o Mercado Comum Europeu, o COMECON, a Conferência de Ceilão (1950), o Plano Colombo (1955), a Conferência de Bandung e a Organização dos Estados Americanos; os quais não gozavam de grande atuação por interferência dos Estados Unidos, que burocratizava e determinava as

prioridades na Organização na região (GALERANI, 2010; PENNA FILHO, 1999; VIZENTINI, 1994).

Perante o cenário de não contribuição financeira estadunidense para com os anseios desenvolvimentistas brasileiros, para que os projetos da Operação não fossem perdidos, o Brasil começou a buscar apoio fora no espectro estadunidense, o que, consequentemente, desgastou um pouco as relações entre os dois países. Nesse momento, o papel da diplomacia era de abertura de mercados para aumentar a exportação brasileira, de modo a inclinar a OPA para um viés mais econômico e menos ideológico, sob uma política externa mais pragmática e menos “automática”, de diversificação de mercados e trocas comerciais, inclusive, com a União Soviética. Isso foi feito, entretanto, mantendo apenas relações comerciais, pois, apesar da flexibilização do comércio exterior, a ideologia seguida por JK ainda era contrária à prescrita pelo socialismo (PENNA FILHO, 1999).

A atuação multilateral brasileira teve duas vertentes principais abordadas pela diplomacia, uma econômica e outra política. Cada vertente se encontrava totalmente vinculada à outra e ambas compartilhavam grande interesse de diminuir as diferenças econômicas e sociais mundiais, por meio de uma luta contra o subdesenvolvimento das nações, principalmente das latino-americanas. Essas almejavam o desenvolvimento econômico pela via da estabilização dos mercados de produtos primários, pois esse mercado era o que possuía uma grande vulnerabilidade em relação às oscilações dos preços dos seus produtos, alterações que, em sua maioria, prejudicavam aos países menos desenvolvidos e com menos recursos financeiros para se protegerem. Por esse motivo, o Brasil se posicionava contra o Mercado Comum Europeu, por considerar que sua criação se opunha às normas já criadas pelo Acordo Geral de Tarifas e Comércios (GATT) e faria o comércio de produtos primários palco de uma competição desleal (PENNA FILHO, 1999).

No âmbito político, o Governo JK (representante do Partido Social Democrático) se posicionou ideologicamente a favor do Ocidente e voltado para o capitalismo. Todavia, suavizou seu pensamento porque não representava vantagem para o Brasil descartar relações comerciais com a União Soviética apenas por terem posições e estratégias divergentes. Oswaldo Aranha foi um dos animadores e influenciadores de Kubitschek para o início do relacionamento comercial com áreas nunca antes trabalhadas pelo Brasil e, como resultado dessa mudança de posicionamento estratégico, houve a Missão Especial ao Sudeste Asiático, chefiada pelo Embaixador Hugo Gouthier, a qual tinha como objetivo estreitar laços entre as regiões e explorarem as vantagens da exportação e importação entre elas (PENNA FILHO, 1999).

A mudança de viés econômico não alterou o direcionamento político brasileiro no que se refere à ideologia pregada e também não alterou o sistema econômico, mantendo o modelo capitalista em suas relações; contudo, abriu o mercado exportador brasileiro e serviu como ótima técnica de barganha para com os Estados Unidos. Para Oswaldo Aranha, estava claro que não havia interferência russa na região latino-americana para a implementação do comunismo, mas essa era uma preocupação presente para os norte-americanos, visto que o Brasil iniciara um relacionamento comercial com a Rússia. Por menor que fosse a possibilidade do Brasil receber influências comunistas em seu modo de governar, o momento era marcado pela Guerra Fria e pela bipolaridade ideológica, portanto, os estadunidenses viram ali uma possibilidade de entrada soviética em uma região estratégica. Isso porque, apesar de não terem interesse em seu desenvolvimento, não gostariam de correr o risco devê-la sob o espectro de ingerência de seu “inimigo” e de perder, por consequência, um grande mercado e uma grande área de influência.

Ao final do mandato de Kubitschek e de Eisenhower, concomitantemente, as relações do Brasil com os Estados Unidos nunca mais seriam as mesmas, isto é, o Brasil não mais seguiria uma política de alinhamento automático para com os norte-americanos. A prova disso foi a participação brasileira na VII Reunião de Consulta dos Chanceleres, ocasião em que defendeu a não intervenção ideológica dos Estados Unidos em países americanos, e a autodeterminação dos povos latino-americanos, tema, posteriormente, defendido por Jânio Quadros, sucessor de Kubitschek na presidência brasileira (BANDEIRA, 1999).

JK saiu do poder com o elogio de ter continuado e consolidado o projeto de industrialização de Vargas, buscado o desenvolvimento brasileiro não apenas econômico e com bases nacionalistas. Em contrapartida, ao final de seu mandato, o país se encontrava em uma crise social, apoiada na luta de classes, tanto urbanas quanto rurais. Havia a estagnação das exportações, que fez com o que Brasil buscasse novos mercados e passasse a concorrer com a Europa, Japão e Estados Unidos (BANDEIRA, 1999).

A OPA foi a grande marca da atuação diplomática de Kubitschek. Ela, em si, não gerou todos os resultados práticos esperados, mas foi um grande avanço para o âmbito diplomático e político brasileiro.

1) a capacidade presidencial de fazer uma diplomacia paralela, pois é certo que a iniciativa foi uma inspiração de Augusto Frederico Schmidt, que a personificou quando o presidente deixou algum espaço; 2) a capacidade de Juscelino de identificar e ocupar um vazio diplomático deixado pela política interamericana da Administração Eisenhower, que não conseguia responder ao avanço do interamericanismo reivindicatório que se consolidou ao longo dos anos 50, na esteira das ideias oriundas da CEPAL, e que teve o seu momento mais difícil por ocasião do périplo hispano-americano do vice-presidente Nixon, hostilizado em Lima e Caracas; 3) a capacidade

presidencial de explorar uma iniciativa de prestígio e protagonismo internacional, que obviamente servia aos seus propósitos políticos internos; 4) sua disposição para empenhar-se pessoalmente, de forma sustentada e emprestando um toque pessoal, nas diversas fases da iniciativa, mas sobretudo no seu lançamento; e 5) a capacidade da iniciativa de ocupar e dominar a diplomacia brasileira, esvaziada pela política de alinhamento aos países desenvolvidos e ao colonialismo português e insuficientemente utilizada na política de aproximação com os países vizinhos à base de iniciativas de integração física. (PENNA FILHO, 1999, p. 383-384).

A maior parte da importância da OPA não deriva dos resultados obtidos por meio dela, mas da articulação necessária ao seu desenvolvimento, tanto para o Brasil, o “autor da ideia”, quanto para os demais países da América Latina. Na esfera brasileira,

houve a mobilização da diplomacia brasileira na causa, pois a necessidade de complementar uma iniciativa política com propostas concretas que fossem condizentes com o discurso elaborado e que se enquadrasssem nos pontos identificados como mais importantes para desenvolver a economia brasileira (RIBAS, 2006, p. 47).

Não formulada no âmbito do Itamaraty, a OPA nasceu no primeiro escalão do Ministério, gerada próprio presidente, o que causou certo desconforto e resistência no âmbito diplomático. Havia, também, o receio de fragilizar o relacionamento com os Estados Unidos e com a própria América Latina, em face do risco de apresentar anseio de soberania regional por parte do Brasil. Por essas circunstâncias, o debate da Operação passou para o plano interno, a agenda de política externa passou a ser discussão nacional e fez com que o debate fosse tema de editoriais de jornais e no parlamento, além de definir, o começo da história contemporânea da diplomacia no Brasil (CERVO, 2002).

3.4 Brasil na América Latina: relacionamento com a Argentina

O pós Segunda Guerra Mundial colocou a América Latina como um objeto de interferência e controle norte-americano, o qual queria garantir que a região não fosse tomada pelo comunismo soviético. Para isso, foram criados instrumentos para legitimar o domínio estadunidense na região. Primeiramente, houve a assinatura do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR), em 1947 e, a criação da Organização dos Estados Americanos (OEA), em 1948, ambos organismos de cooperação regional de defesa e de relações políticas constituídas para assegurar a hegemonia dos Estados Unidos e do capitalismo na América Latina. Apesar disso, havia uma expectativa, por parte da América Latina, de haver uma cooperação econômica estadunidense, levando em consideração o que fora feito na Europa no pós Guerra. Entretanto, observou-se que a assistência e a atenção voltadas para a Europa não

foram as mesmas que os latino-americanos receberam. Na verdade, o interesse estadunidense na região objetivava impedir que ela se tornasse uma zona de influência soviética, de modo que ela não representava, na visão estadunidense, uma região geopolítica estratégica e não colocava em perigo a supremacia da hegemonia estadunidense, diferentemente da Europa e da Ásia (SILVA, 2005).

A não contribuição dos Estados Unidos para o desenvolvimento dos países da América Latina deixou claro para os Estados da região a grande desigualdade entre as nações desenvolvidas e as subdesenvolvidas. Um dos principais fatores econômicos, correspondia à deterioração dos termos de intercâmbio, o qual fazia com que os preços dos produtos primários caíssem constantemente no mercado internacional, repercutindo na balança comercial dos países subdesenvolvidos latino americanos. A contribuição ansiada pela América Latina perpassava o desenvolvimento da sua infraestrutura, através de investimentos públicos, para fomentar a industrialização das economias na região (SILVA, 2005).

A partir dos anos 1950, o relacionamento argentino e brasileiro com os Estados Unidos se baseou na busca por investimentos para o desenvolvimento das economias dos respectivos países. Entretanto, o objetivo dos dois países latino americanos não foi acatado pela potência, o que demandou uma estratégia alinhada para o convencimento da necessidade do desenvolvimento da região. Para isso, a Argentina seguiu o mesmo discurso, de cunho securitário, traçado por Kubitschek, apontando o chamado “perigo comunista” em países subdesenvolvidos, mudando, a partir de então, a relação pan-americana (SILVA, 2005).

O comércio externo da Argentina se constituía, principalmente, de alimentos e de matérias-primas de origem agropecuária, as quais sofreram grande declínio no comércio internacional no pós Segunda Guerra Mundial, a partir de 1955. Esse cenário fez com que o país passasse a almejar um posicionamento mais relevante e significativo no Sistema Internacional, precisando, para isso, de um desenvolvimento da indústria e da economia como um todo. Vale ressaltar que esse ponto gerava certa instabilidade, pois o desenvolvimento dependeria de investimentos externos, o que colocava nacionalistas e liberais em lados opostos. Esse assunto só foi definido em 1958, quando Arturo Frondizi assumiu a presidência do país e confirmou a necessidade do desenvolvimento e que este viria através de capital estrangeiro (SILVA, 2005).

O objetivo de Frondizi e a agenda da sua política econômica era muito parecida com aquela traçada por Juscelino Kubitschek no Brasil, uma vez que ela se baseava no desenvolvimento industrial (considerando a indústria siderúrgica, a petroquímica, a celulose, o setor automotivo, o setor energético e o petrolífero) e no investimento estrangeiro. O novo

governo argentino era bem visto pelos Estados Unidos, o que proporcionou bons frutos para Frondizi, o qual conseguiu empréstimos do FMI, do Tesouro norte-americano, de bancos comerciais norte-americanos e do Eximbank, somando, ao todo, 329 milhões de dólares. Nesse período, Frondizi viajou até os Estados Unidos para concretizar seu posicionamento “não neutralista” e deixar claro seus objetivos desenvolvimentistas, apresentando suas ambições de autossuficiência em relação à produção de ferro, petróleo e carvão. Apesar de não ser interessante para os norte-americanos o desenvolvimento e a autossuficiência da indústria petrolífera argentina, a nação tinha interesse em manter um bom relacionamento com o país latino em outros setores da indústria, além de ser um “demonstrativo” para o Brasil, na época, de como um país da América Latina deveria tratar os Estados Unidos e quais eram os resultados que ele poderia alcançar (SILVA, 2005).

A relação conturbada do Brasil e da Argentina para com os Estados Unidos, conforme a vontade dos dois países de modificar o *status quo* vigente, fez com que ambos se aproximassesem e notassem as similaridades de suas características econômicas, políticas e sociais como países em processo desenvolvimentista na América Latina. Com tal consciência, era de suma importância dedicar esforços para dar continuidade ao processo desenvolvimentista latino-americano, pois, somente com o desenvolvimento das nações da região seria possível reverter a realidade estrutural existente e melhorar o posicionamento perante o mercado internacional (SILVA, 2005).

Frondizi e Kubitschek concordavam e acompanhavam os preceitos da CEPAL que, desde o final da década de 1940, buscava soluções e alternativas para alterar o *status* de subdesenvolvimentismo dos países latino americanos, principalmente, diante dos Estados Unidos, buscando tornar a região em uma área “em desenvolvimento”, apta para alcançar sua autonomia econômica no mercado externo sem depender das regras e dos mandamentos da grande potência. Para esse objetivo de política externa ser posto em prática, os dois presidentes se cercaram de assessores que compartilhavam das mesmas ideias. Frondizi iniciou a delinearção da Política Externa Argentina em 1958, contando para isso com uma equipe composta por Rogelio Frigerio; Oscar Camilión; Carlos Florit e Carlos Manuel Muniz. Essa equipe foi responsável pela mudança do relacionamento argentino com os Estados Unidos e pela consolidação da identidade latino-americana, a qual seria definida com a aproximação argentina com o Brasil (SILVA, 2005).

O período de maior aproximação diplomática e de maior integração entre os dois países latino-americanos ocorreu durante o final da década de 1950 e início da década de 1960, período caracterizado pela conjuntura desenvolvimentista e pela presença de Juscelino Kubitschek e

Arturo Frondizi nas presidências dos respectivos países. A aproximação entre as duas nações, nesse período, foi extremamente significativa, pois, representou o início da criação de uma zona de livre comércio, a primeira criada entre países “subdesenvolvidos”.

A integração entre os dois vizinhos, vale enfatizar, iniciou-se a partir da Operação Pan-Americana, lançada pelo Brasil em 1958. Posteriormente, houve a criação da Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), em 1960, e, com os encontros presidenciais em Uruguaiana, em 1961. Esse conjunto de atuações de política externa entre ambos os países representou, no âmbito do Sistema Internacional, uma tentativa de modificação do *status quo* vigente dos Estados Unidos na América Latina: em suma, formou-se uma oposição na região, na qual, o objetivo das ações diplomáticas era interromper a política externa automática dos países latino-americanos em relação aos norte-americanos e romper com a intervenção incisiva da potência mundial nos países subdesenvolvidos (BANDEIRA, 1973; CAVLAK, 2009).

Frente ao cenário que a OPA surgiu, a união brasileira com a Argentina seria de fundamental importância para a estratégia de coagir Washington e, se o objetivo da Operação fosse completamente alcançado, criar na região, um polo de desenvolvimento econômico, mais autônomo frente às interferências estadunidenses. A burguesia industrial latino-americana queria outro tipo de tratamento, muito diferente daquele oferecido pelos Estados Unidos pós Segunda Guerra Mundial. O Brasil, país que encabeçou essa movimentação, almejava conquistar mais independência para os países da região, não apenas formar um conjunto de países subservientes (BANDEIRA, 1973).

Em 1958, Foster Dulles, Secretário de Estado dos Estados Unidos, em viagem ao Rio de Janeiro, buscou dialogar com os presidentes da América Latina para entender os problemas econômicos enfrentados por eles e, para isso, apresentou uma minuta de declaração conjunta, na qual demonstrou sua preocupação em relação à segurança, referente à percepção da ameaça comunista. Tal declaração foi rejeitada por Kubitscheck por não apresentar itens voltados para à OPA e, a partir disso, foi formulada outra declaração, a chamada “Declaração de Brasília”, a qual contemplou os princípios e objetivos da Operação.

Figura 3 – Juscelino Kubitschek com o secretário de Estados norte-americano John Foster Dulles. Brasília, agosto de 1958



Fonte: Arquivo do Distrito Federal/NOVACAP⁷.

A OPA marcou, portanto, a mudança fundamental na estratégia da PEB. Antes da Operação, o posicionamento do Brasil consistia na busca por insumos para o desenvolvimento brasileiro provenientes de investimentos estrangeiros; depois, concebeu-se uma posição mais autônoma e focada nas ambições latino-americanas, orientando-se, para isso, para seus vizinhos do Sul, em especial a Argentina, a qual, desde o início do planejamento da Operação Pan-Americana, o Brasil solicitou o apoio. Os dois presidentes, Kubitschek e Frondizi, tinham os mesmos ideais para o continente e acreditavam que o maior perigo para a região, além da intervenção de potências extracontinentais, era o subdesenvolvimento. Isso demonstrou o caráter multilateral e o não interesse brasileiro em ser o mandatário da Operação; também evidenciou que todo o projeto não fora formulado ao redor do Itamaraty, tendo uma atuação muito mais incisiva do próprio presidente (RIBAS, 2006).

Um dia antes de anunciar a OPA, Kubitschek convocou e se encontrou, no Rio de Janeiro, com Mário Barbosa, ministro conselheiro da embaixada do Brasil em Buenos Aires. O presidente lhe perguntou sobre todos os aspectos da Argentina, o relacionamento com o Brasil, a situação econômica, política, militar e social. Esse questionamento e interesse em seu vizinho

⁷ Disponível em: https://cpdoc.fgv.br/sites/default/files/imagens/dossies/jk/fotos/3_Posse_e_governo/Foto11.jpg. Acesso em: 03 nov. 2020.

tinha, por objetivo, seu apoio; por esse motivo, solicitou que o diplomata conseguisse auxílio público de Arturo Frondizi para o plano encabeçado pelo Brasil e para o discurso que JK faria no dia seguinte daquela conversa. Barbosa questionou a estratégia do presidente brasileiro, pois o que ele lhe pedia era que outro país, com histórica rivalidade regional, apoiasse um discurso que não sabia do que se tratava, sobre uma estratégia de política externa a qual ele não fora consultado e no qual o país rival seria incluído na justificativa de importância. Porém, a resposta de Kubitschek foi que isso “era um problema do diplomata” (BARBOSA, 1992, p. 62).

Mário Barbosa embarcou para Buenos Aires com uma cópia do discurso de Kubitschek sobre a OPA e uma carta do presidente brasileiro solicitando o apoio argentino. Acerca desse momento, relata-se:

Na audiência com Frondizi em Olivos, a sós, sem testemunhas, comecei por explicar-lhe o motivo da minha visita e em seguida, passei às suas mãos cópia do pronunciamento que JK pretendia fazer dentro em breve, acompanhada da carta do presidente brasileiro ao colega argentino, na qual solicitava seu valiosíssimo apoio à iniciativa que lançaria com o discurso. Acrescentei, por minha conta, que o presidente Kubitschek receberia de bom grado qualquer crítica ou sugestão que ele julgasse oportuna, tanto no que se referia ao texto do pronunciamento quanto à própria ideia da Operação Pan-Americana (BARBOSA, 1992, p. 68).

Após a leitura do discurso e da carta do presidente brasileiro, Frondizi declarou sua concordância com o conteúdo e com o objetivo da Operação, sem ressalvas e, salientou que, após o pronunciamento de Kubitschek, ele convocaria a sua imprensa para declarar seu apoio ao plano de política externa do Brasil para a América Latina. O presidente argentino não apenas falou, como cumpriu a sua promessa, feita para o diplomata Barbosa. Foi um momento de extrema importância para os dois países, que possuíam relações conturbadas e, ao mesmo tempo, eram relevantes na região que coabitam. Para o diplomata, essa iniciativa brasileira e a recepção argentina significavam um momento de harmonia entre as duas nações, que só tinham a ganhar com esse alinhamento (BARBOSA, 1992).

Arturo Frondizi, em 1958, um pouco antes de assumir a presidência, visitara o Rio de Janeiro e São Paulo, com a companhia de Juscelino Kubitschek. Ficou evidente a paridade e igual situação entre os dois países, que passaram a enxergar um no outro a possibilidade de crescer econômica e socialmente de forma conjunta, contribuindo para o respectivo crescimento dos demais países latino americanos. Após o posicionamento da Argentina “pró OPA”, outros países da América Latina também seguiram o mesmo caminho. Mais especificamente, Colômbia e Paraguai também se pronunciaram a favor da Operação Pan-Americana (BANDEIRA, 1973; CAVLAK, 2009).

O único pronunciamento - não chegou a ser um pedido - argentino para o Brasil foi em relação ao exílio político solicitado por Juan Domingo Péron, presidente que precedera Frondizi e que tinha instaurado o “peronismo” na Argentina, um movimento político causador de consequências negativas para o atual presidente. Frondizi temia que o exílio de Péron no Brasil o deixasse muito próximo da Argentina e que, com isso, conseguisse interferir de alguma maneira no país. Assim, após interferência diplomática de Barbosa, Kubitschek recusou o pedido de transferência de exílio de Perón, que residia na Venezuela. Essa atitude foi de extrema relevância e consideração brasileira para com Frondizi, quem, por questões políticas internas, não pôde fazer um agradecimento público, mas deixou claro para Barbosa seu contentamento com a atitude do Brasil (BARBOSA, 1992).

O cenário argentino era de preocupação em relação à estagnação econômica, Frondizi sucedera a Perón, o qual industrializou o país com o auxílio das divisas acumuladas no contexto da guerra, precisando, para isso, de novos investimentos para impedir que houvesse a paralisação da produção. Após a saída de Perón, Frondizi assumiu a presidência da Argentina com ideais voltados para a integração nacional, desenvolvimento industrial, modernização econômica; e direcionou a política externa para receber investimentos estrangeiros, sendo controlados pelo Estado, para que os recursos fossem utilizados e alocados de maneira organizada e planejada (BANDEIRA, 1973; CAVLAK, 2009).

Entretanto, apesar de abrirem a política externa argentina para receber investimentos de outras nações, os Estados Unidos e a Inglaterra, os dois países com capacidade para realizar esses investimentos, não estavam em condições de alocá-los, especificamente, na economia platina. Isso não seria possível, primeiramente, pela competição de mercados: as duas nações não estavam dispostas a investir em um país que poderia competir com eles e com suas colônias no mercado internacional, além das contradições históricas existentes entre os países. Em segundo lugar, Estados Unidos e Inglaterra estavam preocupados em recuperar a economia das suas colônias e, cada um, em recuperar sua própria economia interna (BANDEIRA, 1973; CAVLAK, 2009).

Portanto, na década de 1950, a América Latina não teve muito espaço e relevância perante a Europa e os Estados Unidos. A primeira estava preocupada com sua própria recuperação, tentando reverter todas as consequências da última Grande Guerra; o segundo estava focado em manter sua própria hegemonia. Por esse motivo, foi de extrema importância as ações e estratégias dos próprios países latino-americanos, como por exemplo, o Plano de Metas de Juscelino Kubitschek e as diretrizes industrializantes de Frondizi. A movimentação

desenvolvimentista latino-americano foi a solução para a modernização da região e a superação do atraso histórico e estrutural. A partir do posicionamento latino-americano, teóricos passaram a contribuir para os discursos dos líderes das nações e passaram a buscar desenvolvimento e modernização sem depender, tão incisivamente, dos países Europeus e dos Estados Unidos (BANDEIRA, 1973; CAVLAK, 2009).

Vale citar algumas das motivações para essa modificação:

Não se poderia negar que, em princípios da década de 1950, estavam dados alguns dos pressupostos para este novo passo da economia latino-americana. [...] 1) um mercado interno suficiente para o consumo dos produtos industriais, formado desde o século passado pela integração da economia agropecuária ou mineira ao mercado mundial; 2) uma base industrial formada lentamente nos últimos 80 anos, que compreendia indústrias leves de consumo (alimentícias, têxteis etc) e, em certos casos, a produção de alguns bens relacionados com a economia de exportação. 3) uma abundante fonte de divisas constituída pela exploração agropecuária e mineira; 4) fortes estímulos para o crescimento econômico [...] graças ao fortalecimento do setor externo a partir da segunda metade da década de 1950; 5) a existência de uma taxa satisfatória de formação interna de capitais em alguns países, como, por exemplo, na Argentina. (CARDOSO; FALETTO; 1975, p. 10-11 *apud* CAVLAK, 2009, p. 193).

Como a Argentina não conseguiu concretizar sua estratégia de política externa de se aproximar de duas grandes nações desenvolvidas, a saída para a ambição desenvolvimentista e de modernização econômica foi a aproximação de um país mais próximo, tanto territorialmente quanto em questões socioeconômicas, o Brasil. A aproximação argentina com o vizinho brasileiro foi estratégica e com interesses econômicos claros. Apesar das divergências históricas clássicas entre os dois países, nesse período, ficou evidente os benefícios que essa “amizade” poderia trazer para ambos, pontuando-se a necessidade da Argentina de aproximação com o Brasil para que fosse possível a manutenção do seu projeto de desenvolvimento industrial. Enquanto o Brasil trabalhava com a exportação de produtos alimentícios tropicais e voltava seus esforços para o desenvolvimento da sua indústria pesada, a Argentina exportava alimentos de clima temperado e focava seu desenvolvimento nas indústrias leves (BANDEIRA, 1973; CAVLAK, 2009).

Alguns teóricos estruturalistas, como Alain Rouquié, demonstram as similaridades entre o Brasil e a Argentina. Apesar das “disputas” históricas por superioridade entre as duas nações, principalmente por parte da Argentina, na década de 1950, ficou clara a maior experiência do Brasil, de modo que Frondizi tinha muito o que aprender com Kubitschek. Ademais, os brasileiros podiam contribuir para o desenvolvimento dos argentinos, assim como seriam muito beneficiados com essa aliança regional, haja vista enfrentarem as mesmas problemáticas nacionais e internacionais (BANDEIRA, 1973; CAVLAK, 2009).

Historicamente el Brasil y la Argentina siempre rivalizaron por la preponderancia en el Cono Sur de América Latina. Los argentinos creyeron siempre en su superioridad de pueblo blanco, de cultura europea, que vive en un clima templado, y esta idea está sólidamente afianzada en la mentalidad nacional. El frondizismo, realista, acepta los hechos: Brasil crece más rápidamente, está en ventaja con respecto a la Argentina para el desarrollo; la experiencia brasileña debe poder servir a la Argentina, porque los dos países tienen que afrontar los mismos problemas. Es una de las ideas fundamentales del frondizismo, al punto que se ha reprochado a sus partidarios el hacer “un elogio desmesurado de la realidad brasileña”. [...] El Brasil es ejemplar en todo (ROUQUIÉ, 1975, p. 116 *apud* CAVLAK, 2009, p. 194).⁸

Durante o mês de setembro de 1958, ficou reunido em Buenos Aires o “Grupo Misto de Integração Industrial Brasil/Argentina”, instituição criada para coordenar o desenvolvimento dos parques industriais do Brasil e da Argentina⁹. Nesse mesmo ano, Frondizi viajou até os Estados Unidos para se encontrar com Kennedy, presidente dos Estados Unidos na época. Nessa visita, o presidente argentino deixou evidente seu posicionamento a favor da diplomacia brasileira, e da importância e do apoio da Argentina à OPA (BANDEIRA, 1973; CAVLAK, 2009).

A aproximação do Brasil e da Argentina foi feita com a contribuição de alguns assessores brasileiros, em conjunto com os argentinos, como Augusto Frederico Schmidt, José Sette Câmara e Araújo Castro. Tal relacionamento foi facilitado porque os assessores de ambos os lados convergiam sobre os objetivos e propósitos das nações que estavam representando. A aproximação entre os dois países começou com a visita de Frondizi ao Brasil. Frondizi deixou evidente que a política externa argentina seria modificada: ao contrário do presidente anterior,

⁸ Historicamente, Brasil e Argentina sempre disputaram a preponderância no Cone Sul da América Latina. Os argentinos sempre acreditaram na sua superioridade como povo branco, com cultura europeia, vivendo em clima temperado, e essa ideia está fortemente arraigada na mentalidade nacional. O frondizismo realista aceita os fatos: o Brasil está crescendo mais rápido, está em vantagem em relação ao desenvolvimento comparado com a Argentina; a experiência brasileira deve ser capaz de atender à Argentina, pois os dois países têm que enfrentar os mesmos problemas. É uma das ideias fundamentais do frondizismo, a ponto de seus partidários terem sido censurados por fazerem “um elogio excessivo à realidade brasileira”. [...] o Brasil é exemplar em tudo (tradução da autora).

⁹ I – Os governos dos Estados Unidos do Brasil e da República Argentina estabelecerão um Grupo Misto de Integração Industrial, com as seguintes atribuições: a) promover estudos tendentes a verificar as possibilidades de cooperação entre os diversos setores industriais dos respectivos países; b) propor aos dois Governos as medidas administrativas necessárias para tornar efetiva a referida cooperação. II – O grupo misto será composto de uma seção brasileira, com sede no Rio de Janeiro, e uma seção argentina, com sede em Buenos Aires. As duas seções – integradas por representantes dos órgãos governamentais competentes e da indústria – funcionarão em caráter permanente em suas respectivas sedes e, quando necessário, realizarão reuniões conjuntas, em uma ou outra capital. III – Cada seção poderá propor à outra a constituição de grupos de trabalho ad hoc, integrados por industriais brasileiros e argentinos, com o fim de examinar as possibilidades de cooperação de determinadas indústrias de um e outro país. IV – Os grupos de trabalho apresentarão relatórios às Seções Nacionais do Grupo Misto, as quais recomendarão aos respectivos governos as medidas necessárias para tomar efetiva a referida cooperação (ARQUIVO DO MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES DO BRASIL, 1958).

ele focaria sua ação no próprio continente e no multilateralismo, ponto em que deixou explícita a intenção de reduzir distância em relação ao Brasil. Nesse contexto, Kubitschek também anuiu com a aproximação entre os dois países, destacando a importância dessa união para que fosse possível alcançar a estabilidade e a segurança na região.

Sabemos que só temos um único caminho a fim de tornarmo-nos poderosos e darmos estabilidade e segurança às nossas nações: este caminho é o de unirmo-nos fortemente, em medidas práticas e corajosas [...]. Nesta parte da América, os problemas relativos ao um entendimento comercial, da interpretação de interesses, têm de ser repensados a sério, dentro das diretrizes de uma nova política adequada à conjuntura e não mais como um vago ideal sempre adiável (KUBITSCHEK, 1958, p. 227).

Para Kubitschek, se cada país seguisse o caminho do desenvolvimento separadamente, o percurso seria muito mais lento, sendo benéfico e mais eficaz para todos os países da região, principalmente para o Brasil e para a Argentina, se caminhassem juntos rumo ao desenvolvimento econômico e industrial dos dois países. Esse pensamento de JK já era o prefácio da OPA, a qual assimilou o desenvolvimento da região ao âmbito securitário da mesma, sendo de fundamental importância para o andamento da Operação o bom relacionamento brasileiro e argentino. Estava claro que ambos os países precisavam um do outro, mutuamente; a Argentina precisava modificar seu caráter e atuação isolacionista no Sistema Internacional e o Brasil precisava de auxílio para colocar em prática seu projeto desenvolvimentista para a região (KUBITSCHEK, 1958; SILVA, 2005).

A proposta da Operação nos países da América Latina obteve boa receptividade, apesar de haver algumas inseguranças por parte deles sobre o nível de dependência que a região poderia ter em relação aos Estados Unidos e em relação a uma aliança Estados Unidos-Brasil nos assuntos de política internacional. O Brasil era visto como um país com dimensões continentais e com uma respeitada presença política em relação à potência estadunidense, o que colocava em dúvida a não intenção hegemônica brasileira em relação a OPA na região. Porém, apesar das dúvidas, a aceitação foi coesa, e 20 países ligados à Organização dos Estados Americanos (OEA) se propuseram a apoiar a Operação. A Argentina era um dos principais aliados que o Brasil poderia ter nesse momento: afinal, o vizinho era de fundamental importância para o bom relacionamento brasileiro na região, pois serviria, também, para modificar e desfazer qualquer barreira em relação às intenções brasileiras nos demais países latino americanos (KUBITSCHEK, 1958; SILVA, 2005).

O apoio da Argentina foi significativo, porém discreto. Frondizi não queria deixar muito claro para os Estados Unidos que apoiava completamente a ideia do Brasil, pois receava perder,

com isso, o apoio norte-americano para seu plano de estabilização interna. De fato, Argentina e Brasil disputavam a preferência dos Estados Unidos em suas relações. Em 1959, Frondizi viajou até os Estados Unidos, com a intenção de intensificar seu relacionamento com a potência. Em sua visita ao Congresso norte-americano, o presidente argentino evidenciou o atraso latino-americano e a necessidade de desenvolvimento na região, associando tal situação a uma possível instabilidade política na região, a qual poderia culminar em anarquias e ditaduras. O presidente também defendeu o desenvolvimento econômico nacional, com base na industrialização, proveniente de capital estrangeiro - o mesmo discurso que Kubitschek realizara anteriormente -, deixando claro, nesse momento, que esse seria um esforço dos países do Sul, não fazendo nenhuma menção à OPA. A propósito, essa apenas foi citada em sua visita a OEA com a intenção de transpassar o projeto brasileiro para uma esfera multinacional e retirar qualquer possibilidade dele ocorrer na esfera bilateral, apenas entre Brasil e Estados Unidos (KUBITSCHEK, 1958; SILVA, 2005).

4 DESDOBRAMENTOS INTERNOS E EXTERNOS DA ASPIRAÇÃO INTERNACIONAL BRASILEIRA NO GOVERNO JK

A Operação Pan-Americana (OPA) foi a expressão mais significativa da Política Externa Brasileira (PEB) do Governo Kubitschek. Possuiu como propósito a ampliação da discussão do desenvolvimento econômico e social da América Latina, incentivando os Estados Unidos a reanalisarem a maneira na qual mantinham suas relações com os países em desenvolvimento. Apesar da importância e do significado conceitual no âmbito institucional, o projeto não representou e não repercutiu em grandes e consideráveis resultados práticos. Considerando esses dois aspectos, o capítulo tem como foco observar a OPA sob o espectro do relacionamento Brasil-Estados Unidos, levando em consideração as transformações no bilateralismo tradicional e quais foram os principais posicionamento e expressão brasileira dentro desse “contrato”.

A partir da historiografia da PEB, da apresentação das aspirações e projetos de alguns presidentes que antecederam o Governo de Juscelino Kubitschek, é possível compreender o desenvolvimento do relacionamento bilateral com os Estados Unidos, o qual vivenciou períodos “privilegiados”¹⁰, com barganhas significativas e ganhos práticos para o Brasil, e momentos conturbados¹¹, que fizeram com que os norte-americanos passassem a questionar o objetivo mais enigmático e enfático do comportamento brasileiro em relação ao desenvolvimento da América Latina. Vale enfatizar que a PEB é marcada por conceitos históricos que resumem e caracterizam a atuação externa de determinado Governo, em determinada época. Dessa maneira, na tentativa de conceptualizar a política externa do Governo Kubitschek em relação aos Estados Unidos, pode-se entendê-la como sendo de um alinhamento moderado, pois o Brasil esperava um retorno/investimento significativo dos norte-americanos, pautado naquilo que o país gostaria de receber, mas sem querer oferecer/ceder em troca o que Washington solicitava.

Como decorrência do relacionamento baseado em barganhas esperançosas e, na maioria dos casos, não alcançadas, o período é representado como de maior autonomia e, simultaneamente, de maior dependência. Ao passo que o Brasil se encontrava com mais apelos aos Estados Unidos, dependendo da potência para poder realizar suas ambições, também não acatava e não aceitava todas as ordenações e propostas feitas pelos norte-americanos. Foi um

¹⁰ Primeiro Governo de Getúlio Vargas (1930-1945) e Governo de Eurico Dutra (1946-1951).

¹¹ Segundo Governo de Getúlio Vargas (1951-1954) e Governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961).

período no qual as ambições do Brasil não estavam alinhadas com as expectativas dos Estados Unidos e a falta de assistência prestada por eles não foi suficiente para satisfazer os propósitos brasileiros de continuação do projeto desenvolvimentista nacional e latino-americano.

Além da demonstração dos objetivos e princípios da Operação, apresentados no capítulo anterior, é de extrema importância verificar os desdobramentos práticos e subjetivos, de política interna e internacional. Assim, a primeira parte deste capítulo é destinada à apresentação dos resultados práticos que a OPA alcançou a nível internacional; a segunda parte do capítulo é destinada à exposição das mudanças internas, no espectro social e cultural, gerado pelo desdobramento da OPA, em consideração das aspirações de política externa como resultados de ambições internas, subsequentes do Plano de Metas. Portanto, é válido compreender que toda a mudança de posicionamento internacional e de redirecionamento no comportamento pró-americano partiu de uma mudança de postura ideológica nacional, a qual refletiu e foi reflexo da mudança cultural e social brasileira. Posteriormente, tal transição nacional foi utilizada como alicerce para a transfiguração da atuação internacional do Brasil.

4.1 Repercussões da Operação Pan-Americana no Brasil

A OPA tornou o relacionamento do Brasil com os Estados Unidos ainda mais intenso - e questionável. Kubitschek demandava de Washington os financiamentos que necessitava para a operacionalização dos projetos desenvolvimentistas para a América Latina e, por esse motivo, a concretização das propostas da OPA dependiam da aceitação e contribuição monetária estadunidense. Como elucidado nos capítulos anteriores, os Estados Unidos não foram completamente receptivos ao programa brasileiro e não possuíam interesse em contribuir financeiramente para o desenvolvimento econômico dos países do Sul; porém, para não evidenciarem tal postura, deixavam a questão aberta para debate e ofereciam propostas de barganhas (um tanto quanto ilusórias e assistencialistas) para “acalmar os ânimos” brasileiros e demonstrar que estavam dispostos a contribuir. Portanto, as repercussões da OPA foram limitadas e restritas, sobretudo, ao âmbito econômico; de modo que o auxílio ansiado pelo Brasil por parte dos Estados Unidos, de fato, nunca ocorreu.

Os Estados Unidos compreendiam a necessidade de apoio e atenção que a América Latina demandava, porém, não estavam dispostos a contribuir com financiamentos públicos. Washington defendia a ideia de que os países latino-americanos, principalmente o Brasil,

deveriam criar oportunidades e atrativos para que fossem alvo de desejo dos investidores privados, para que os financiamentos fossem provenientes do âmbito privado norte-americano e, não, da área pública. A maior abertura financeira que os Estados Unidos realizou corresponde à proposta para a criação de uma agência de desenvolvimento econômico interamericana, a qual poderia outorgar *soft loans*¹²; entretanto, os poderes sobre a agência e as ações realizadas por ela deveriam ser de responsabilidade da potência capitalista. Fora isso, os Estados Unidos não demonstravam interesse em participar e não gostariam de ser responsáveis pela estabilização dos preços de *commodities* (principalmente do café). Nesse assunto o seu papel principal seria auxiliar a instituição interessada, orientando-a a realizar a solicitação das concessões de quotas de importação. Em suma, a visão estadunidense sobre a OPA se pautava na realização de estudos e entendimentos sobre a situação da América Latina, sem a intenção de assumir compromissos econômicos e financeiros para subsidiar os projetos desenvolvimentistas da região (PONTES, 2019).

Como resultado da barreira receptiva dos Estados Unidos em relação à Operação, é possível considerar que a OPA obteve resultados estruturais como: o Comitê dos 21 e um Grupo de Trabalho de 15 países responsável por formular estudos e projetos relacionados ao comércio exterior, produtos de base, mercado comum, assistência técnica e financiamento. De maneira conjunta ao grupo de estudo, houve um aumento de 2 bilhões de dólares no capital do Eximbank e nos recursos do Fundo Monetário Internacional (FMI) para a criação de um Fundo de Empréstimos para o Desenvolvimento, voltado para a articulação de um mercado comum latino-americano, para a consolidação de uma esfera de cooperação entre os países produtores de café e para a criação de medidas protecionistas para as indústrias nascentes. Houve a concretização do já almejado Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), cujo objetivo era justamente o de financiar o desenvolvimento em todo o continente. A Associação Latino-Americana (ALALC) e a Aliança para o Progresso também estão associadas à OPA e simbolizaram uma maior preocupação dos Estados Unidos para com as problemáticas existentes na América-Latina, além de serem consideradas como projetos que foram pautados e tiveram como base a OPA (BEZERRA, 2012; PONTES, 2019).

¹² Empréstimos com uma taxa de juros abaixo da taxa do mercado.

Figura 4 – Reunião de grupo de trabalho da OPA. Ao centro, Ernâni do Amaral Peixoto (1º da esquerda) e Negrão de Lima (2º)



Fonte: Arquivo Nacional/Fundo Correio da Manhã¹³.

Uma das consequências mais significativas da Operação, no seu aspecto prático, o Comitê dos 21 se reuniu três vezes, entre 1958 e 1960. A reunião que mais trouxe resultados foi a última, a Terceira Conferência Econômica Interamericana (1960), a qual ocorreu em Bogotá e resultou na “Ata de Bogotá”, uma estratégia estadunidense de alinhar-se aos objetivos latino-americanos, mas sem se comprometer financeiramente em relação ao projeto. A Ata apresentava contemplar diversas solicitações brasileiras, abordando objetivos de longo prazo e metas quantitativas, inclusive, o chefe da delegação dos Estados Unidos, Douglas Dillon¹⁴, considerou esse episódio como uma ação conjunta do Brasil e dos Estados Unidos para a realização da OPA (PONTES, 2019).

As palavras de Dillon não significavam uma mudança de posição dos Estados Unidos, consubstanciando mais uma figura de retórica do que uma representação fiel da realidade. A ata de Bogotá arrolava um conjunto de recomendações e exortações em diversos campos, sem medidas ou compromissos vinculantes. Ao tratar da OPA, por exemplo, aludia de maneira vaga à “necessidade de conceder empréstimos em termos e condições flexíveis” ou da “conveniência da elaboração adequada e da execução de

¹³ Disponível em: https://cpdoc.fgv.br/sites/default/files/dossies/jk/fotos/3_Posse_e_governo/Foto14.jpg. Acesso em: 04 nov. 2020.

¹⁴ Douglas Dillon foi nomeado Subsecretário de Estado em 1959, na gestão Kennedy. Foi cofundador do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID); foi responsável pela delegação dos Estados Unidos no Comitê dos 21, da Organização dos Estados Americanos (OEA); finalizou a Ata de Bogotá e chefiou a delegação à Reunião Ministerial de Paris, na qual foi concluída a forma final da Convenção para a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (MILLER CENTER, 2019).

planos e projetos de desenvolvimento" (ATA DE BOGOTÁ *apud* PONTES, 2019, p. 224).

A Ata de Bogotá foi subdividida em quatro partes: medidas de melhoramento social, incluindo o apoio à realização de reformas agrária e tributária; a criação do Fundo de Desenvolvimento Social, a ser administrado pelo BID, o qual teria os seus recursos disponibilizados para as nações que estivessem dispostas a realizar melhorias institucionais efetivas, a visar um maior progresso social e buscar um desenvolvimento econômico mais equilibrado; criação de medidas de desenvolvimento econômico, ponto abrangente das principais propostas brasileiras e; a discussão da cooperação multilateral para o progresso social e econômico, objetivando a união dos esforços entre CIES, CEPAL, BID e organismos especializados das Nações Unidas. As especificações e as subáreas de atuação abordadas pela Ata deixam evidente que o objetivo dos Estados Unidos era de não se comprometer e não assumir compromissos de cunho econômico-financeiro, mas de proporcionar maneiras dos países latino-americanos conseguirem os investimentos que necessitavam do âmbito privado. Tratou-se, resumidamente, de uma ação assistencialista e, não, um impulso e incentivo para o desenvolvimento econômico e industrial dos países do Sul (PONTES, 2019; SILVA, 1992).

Os Estados Unidos possuíam a estratégia de limitar os debates e as discussões dentro do âmbito do Comitê dos 21 para áreas extremamente técnicas e econômicas, limitando-as para três questões fundamentais: nomeadamente, o incremento no fluxo de capitais públicos, como exemplo o BID, o Eximbank e o BIRD, e o principal papel dos capitais privados; a ampliação e intensificação dos programas de cooperação técnica e; a expansão do comércio internacional, abrangendo as medidas para a estabilização dos preços de produtos básicos e o apoio à formação de mercados regionais, desde que não fossem uma barreira para o comércio dos Estados Unidos. De maneira complementar, o governo norte-americano evidenciou que estava voltado para a busca de objetivos específicos de maneira bilateral com os países da América Latina, não deixando abertura para o entendimento de um relacionamento regional com os mesmos (PONTES, 2019; SILVA, 1992).

De maneira cronológica, até 1958, o resultado gerado pela OPA consistiu na redação e a aprovação do convênio constitutivo do BID, atrelado ao Conselho Interamericano Econômico e Social (CIES) e ao Comitê dos 21, criado e desenvolvido por especialistas da área; sendo, até esse momento, um resultado concreto para a atuação do Brasil, que se mantinha como mantenedor do Comitê, criando grupos de trabalho e subcomissões para manter o sonho

desenvolvimentista e continuar pondo em debate os objetivos da OPA frente aos Estados Unidos.

Embora os Estados Unidos não tenham considerado os objetivos brasileiros em relação à OPA, durante os debates no Comitê dos 21, os norte-americanos concordaram em apoiar a criação de uma instituição financeira multilateral, o que foi o início do processo de criação do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). O financiamento por parte dos Estados Unidos apenas foi viável pela existência da percepção de uma ameaça comunista, em 1960, a qual se iniciou, vale lembrar, com o conflito entre EUA e Cuba, firmado pela expulsão de Cuba da OEA em 1962. Próximo da Conferência Interamericana de Quito, em 1961, Kubitschek solicitou apoio norte-americano para realizar estudos das condições econômicas dos países da América Latina para que, a partir dessa pesquisa, fosse realizado, primeiramente, um plano de cooperação para o desenvolvimento econômico e, posteriormente, um plano de ação multilateral, sob o espectro da OPA. Após a solicitação, o Departamento de Estado dos Estados Unidos concordou em apoiar os projetos de estudos e anunciou que iria cooperar com o Brasil em Quito (PONTES, 2019).

Embora não necessariamente motivada pela OPA, e sim pela questão cubana, uma das derradeiras iniciativas da gestão Eisenhower foi a criação do Fundo Fiduciário Social (“Social Trust Fund”), com recursos no montante de US\$ 500 milhões. Em entrevista à imprensa por ocasião do anúncio do Fundo, Eisenhower frisou que o seu propósito era o de apoiar as forças “moderadas” na América Latina. Os recursos se destinariam a ações sociais, como habitação, educação e colonização de áreas novas (o que permite dizer que antecipava, de certa forma, a Aliança para o Progresso, que seria lançada um ano depois por John Kennedy). Ficou claro, desde o início, o foco em questões de desenvolvimento social (e não em projetos de desenvolvimento econômico ou estabilização de preços de matérias-primas, como na OPA). O mandatário repetiu o mote de seu governo: “o único investimento útil, a longo prazo, é o investimento privado”. Por essa razão, os fundos públicos manejados seriam limitados e em nada se assemelhariam ao Plano Marshall. Além disso, sempre segundo Eisenhower, a OPA seria um “esforço paralelo” ao seu plano (Telegrama 380 da Embaixada em Washington para a Secretaria de Estado [Carlos Afredo Bernardes para Horácio Lafer]. Confidencial. 12/07/1960. AHI-BSB *apud* PONTES, 2019, p. 232).

O Brasil defendia que a dita ameaça comunista apenas seria possível de ser combatida através do desenvolvimento. Nesse momento, o Brasil incluiu um ponto de discussão no Comitê dos 21: atrelar a intranquilidade política e social da América Latina ao desenvolvimento; diferentemente das outras tentativas de debate sobre esse item, as quais eram refutadas pelos Estados Unidos, com a justificativa que não consideravam como verdade essa afirmação brasileira. O ponto foi, portanto, considerado de forma inédita e a Operação passou a ser vista com bons olhos, tanto pelos Estados Unidos como pelos países da América Latina. Ao compreenderem a relação desenvolvimento-segurança traçada pelo Brasil, os Estados Unidos

anunciaram a proposta de criar um fundo de, aproximadamente, 600 milhões de dólares para os projetos de cunho social desenvolvimentista na América Latina (em especial, o Fundo de Desenvolvimento Social).

O Fundo demonstrava significativas mudanças políticas dentro do espectro de resultados esperados com a OPA. Representava um posicionamento diferente daquele adotado pelos Estados Unidos até o momento, o qual se recusava a conceder recursos financeiros ao desenvolvimento da América Latina com a justificativa securitária. O Fundo de Desenvolvimento Social foi aprovado pelo Congresso de maneira imediata para que fosse debatida e sancionada no terceiro período de sessões do Comitê dos 21, em Bogotá. Igualmente importante se fez a adaptação da política exterior brasileira às transformações do Sistema Internacional em fins dos anos 1950 e início dos 1960, tais como a recuperação econômica da Europa Ocidental e Japão; a descolonização, particularmente, da África e a globalização. O novo contexto internacional repercutiu internamente, permitindo ao país transitar de uma diplomacia voltada primordialmente ao sistema regional para o âmbito de uma diplomacia global. Passou-se a valorizar com maior ênfase as áreas social e cultural, conforme sua relevância como veículo para a projeção artística brasileira e a concretização dos anseios desenvolvimentistas do país, principalmente, em relação a OPA (RIBEIRO, 2011; SILVA, 1992; VIZENTINI, 1994).

Ainda que os resultados concretos e diretos da OPA sejam considerados limitados, a iniciativa ganha vulto quando são examinadas as suas vinculações com o sentido geral da ação internacional do Brasil naquele momento e dali por diante. Assim, a reivindicação de um novo lugar para o país na política hemisférica e internacional, a busca de reconhecimento do seu amadurecimento político, uma nova construção de autonomia nas suas relações com os Estados Unidos e a valorização do multilateralismo como vetor da ação internacional fazem parte do legado da Operação Pan-Americana (LESSA, 2008, p. 5).

A PEB constituiu um projeto coerente, articulado e sistemático que, associadamente à OPA, visou transformar a atuação internacional do Brasil, que até então possuía sua diplomacia resumida a um reflexo da posição que o país ocupava no cenário mundial. Assim, a política externa para o desenvolvimento, iniciada por Vargas nos anos 1930, era ainda parte de uma conjuntura específica, que se alterou no após a Segunda Guerra Mundial. Durante os anos 1950, entretanto, devido ao processo de industrialização brasileira e à progressiva alteração do contexto internacional, mas, sobretudo, a partir da passagem dos anos 1950 para os anos 1960, a política externa procurou tornar-se o instrumento responsável para a realização de projetos nacionais, como o projeto desenvolvimentista. A PEB também estava vinculada aos fenômenos

externos, numa época de grandes transformações no Sistema Internacional; a orientação diplomática pretendia responder à atuação dos Estados Unidos com relação à América Latina (SILVA, 1992).

O novo posicionamento político adotado pelo Brasil se deveu grandemente à mudança no âmbito diplomático, podendo também ser considerada uma repercussão da aspiração internacional brasileira. O Itamaraty abandonou, em grande medida, seu insulamento e passou a participar da PEB, não valendo-se da prerrogativa de que a política externa apenas inicia a sua atuação quando a política doméstica termina. Contrariamente, nesse momento histórico, a política doméstica e externa estavam alinhadas para um só objetivo em comum: o desenvolvimento. O plano doméstico passou a ser fonte explicativa para compreender a atuação internacional da nação e o Ministério de Relações Exteriores (MRE) afirmou a base da mudança política e diplomática, sendo esta constituída e caracterizada por sua precocidade, continuidade e pragmatismo. Tal modificação da diplomacia brasileira passou a ser vista como um fundamental elemento comercial das políticas culturais brasileiras e compreendida como uma ferramenta de *soft power* (DUMONT; FLÉCHET, 2014; MILANI, 2011; OLIVE, 2001; RIBEIRO, 2011).

Dentro da esfera diplomática, os cunhos social e cultural ganharam grande destaque e evidenciaram sua importância dentro do Brasil, contribuindo na atuação da PEB e na concretização das ambições domésticas e internacionais. Primeiramente, destaca-se a mudança estética, a partir da modernização da esfera cultural e artística, contribuindo, assim, para a transformação dessas áreas e o início de sua exportação. Com uma maior valorização cultural e com o avanço tecnológico, houve a abertura da “caixa-preta” do Estado (MILANI, 2011). A sociedade passou a ficar mais próxima da informação, da cultura e da arte, compreendendo o que estava ocorrendo dentro e fora do país. Enfatiza-se a aproximação entre a arte e a população, não estando aquela apenas disponível à elite, de modo que a sociedade em geral, passou a consumir e a produzir arte, a se expressar e atuar na política doméstica e externa, diversificando a agenda com novas necessidades.

Os resultados alcançados por Juscelino Kubitschek na esfera internacional estão intrinsecamente associados aos avanços obtidos no plano doméstico. O principal foco de sua atuação política era o desenvolvimento brasileiro e latino-americano, o qual foi, em certa medida, possível de ser alcançado pela independência de atuação do Brasil em relação aos Estados Unidos. A repercussão da luta desenvolvimentista brasileira, associada a democracia, solidariedade, paz e segurança; fez com que Juscelino Kubitschek fosse considerado um dos

maiores estadistas brasileiros da história. Antes de JK, o Brasil era visto como o país que absorvia sistematicamente os Estados Unidos, sendo dependente e signatário de suas ações e valores; após sua aspiração desenvolvimentista, os Estados Unidos, ao fazerem a Aliança para o Progresso, espelharam-se na OPA (BOJUNGA, 2001).

A articulação política projetada estrategicamente por Juscelino Kubitschek durante seu governo (1956-1961) tornou o Brasil um país moderno, suas características e peculiaridades passaram a ser valorizadas e reconhecidas internacionalmente. Na política externa, a atuação brasileira passou a ter personalidade própria, alcançando um espaço de voz e independência para com a potência estadunidense. Os avanços alcançados pelo Brasil foram estruturais, de modo que todos os setores sofreram mudanças. A sociedade foi inserida de forma mais ativa no debate político, havendo um espaço de atuação para novos atores e a aproximação da esfera internacional com a esfera doméstica, ponto em que um problema interno passou a ser um problema da PEB e esta passou a contar com a ajuda do Ministério de Relações Exteriores (MRE) de forma ampla e ativa.

A PEB no governo de Juscelino Kubitschek foi articulada para a concretização do objetivo desenvolvimentista para a América Latina, com a ambição de aumentar a visibilidade, a importância e o respeito do mundo, em especial dos Estados Unidos para com os países do Sul. A atuação política da época buscou desenvolver o país de maneira econômica e social a fim de remover o *status* subdesenvolvimentista e torná-lo desenvolvido perante o Sistema Internacional. A agenda de atuação brasileira para o alcance desse objetivo foi pautada na OPA, que representou uma atuação regional brasileira de extrema relevância e resultado da mudança diplomática alcançada pelo país, por meio do questionamento do vigente *status quo* mundial e pela nova maneira de inserção do país no âmbito internacional.

4.2 Governo nacional desenvolvimentista

Juscelino Kubitschek tinha como principal objetivo da sua política externa a continuação do desenvolvimento econômico brasileiro. A aspiração internacional do Brasil era posicionar-se internacionalmente como um país em contínuo desenvolvimento, com agendas públicas abrangentes e coerentes, econômica forte e competitiva a nível internacional e indústria apurada tecnologicamente. A ambição brasileira necessitava do apoio e de investimentos externos para que fosse colocada em prática, assim, foi preciso articular a política interna em consonância com a política externa. No entanto, analisando o período e as

consequência da atuação brasileira e da OPA, é necessário ir além dos resultados práticos a nível político, interna e internacionalmente, e expandir a análise para o âmbito doméstico, incluindo os domínios social e cultural.

É válido observar a cultura do período histórico em análise. As movimentações sociais e a cultura são instrumentos políticos que contribuem para a firmação da identidade de um povo e espelham a luta por direitos e objetivos sociais; bem como servem de vínculo político entre as nações, no aspecto econômico, político e cultural, sendo importantes protagonistas no mercado da indústria cultural e no estabelecimento de laços culturais e linguísticos. Por meio do campo diplomático nacional, a cultura é um mecanismo para a propagação da arte e da personalidade de um Estado, sob o objetivo de estimular a cooperação bilateral e multinacional nos seus diversos aspectos, tanto o estímulo da cooperação cultural, quanto o fomento do relacionamento no âmbito econômico e político. Para que isso seja viável, há o foco na valorização das singularidades nacionais e a vinculação com as características das outras nações, de modo que o intercâmbio cultural, artístico e histórico entre os Estados institua um elo de paridade, união e respeito, fazendo com que haja empatia entre as nações, corroborando as relações políticas e favorecendo e facilitando o contato e os acordos a nível estatal no Sistema Internacional (BIJOS; ARRUDA, 2010; DUMONT; FLÉCHET, 2014; RIBEIRO, 2011).

A cultura está intrinsecamente ligada às relações comerciais, visto que os vínculos culturais fortalecem a confiança entre os Estados, contribuindo para que os acordos comerciais sejam firmados e que haja o intercâmbio financeiros entre eles. A cultura compartilhada expande costumes, hábitos e comportamentos comerciais, através da publicidade, do cinema e da música, por exemplos. Além da área comercial, a cooperação técnica também recebe vantagens a partir de um bom relacionamento cultural, levando em consideração que a rejeição a projetos de cooperação técnica, na sua maioria dos casos, não possui caráter técnico, mas cultural. No plano internacional, uma nação só tende a manter relações harmoniosas e benéficas se possuir seus valores e cultura bem definidos e estar aberta e disposta a coexistir com a cultura do outro. A nação tem um elo de dependência mútua com a sua cultura, pois cabe a ela proporcionar a realização dos programas culturais e, concomitantemente, a mesma depende de subsídios culturais do setor pública e privado para que os seus projetos sejam implementados e dê resultados impactantes, estruturalmente e de maneira prática, para o país (BIJOS; ARRUDA, 2010; RIBEIRO, 2011).

No Brasil, o Itamaraty atua diretamente na exportação cultural, agindo para contribuir para a abertura de mercados, patrocinando e apoiando as iniciativas culturais, intercâmbios e

exposições artísticas. O trabalho do Itamaraty ocorre em consonância com os Ministérios das Relações Exteriores, Cultura e Educação. Esse alinhamento resultou do Ajuste Tripartite de 1987, o qual viabilizou a atuação conjunta de três instituições com áreas específicas em prol do desenvolvimento, haja vista, no âmbito externo, a política cultural brasileira agir como instrumento e agente do desenvolvimento nacional, representando a dimensão cultural do desenvolvimento através da PEB, que dá vazão a um modelo de desenvolvimento via interface internacional (DUMONT; FLÉCHET, 2014; RIBEIRO, 2011).

Associando a análise teórica ao espectro histórico em análise, para que os objetivos de política externa do Governo de Juscelino Kubitschek fossem alcançados, foi necessário um conjunto de mudanças nacionais e a reformulação da atuação externa do país. O posicionamento internacional ocorreu por uma mudança, primeiramente, na esfera interna, para, posteriormente, ser executada na PEB, pois, somente uma nação com bases políticas nacionais sólidas e bem estruturadas poderia posicionar-se e almejar uma posição significativa e atuante em escala regional e internacional. A pretensão de política externa de Kubitschek ocorreu de forma gradual e estratégica; a mudança de posicionamento da política interna contou com a participação ativa da população, que atuou como ator internacional de extrema relevância. A sociedade representou e expressou a mudança social, expondo por meio da arte e da cultura o atual momento vivido e ambicionado pelo país, retratando toda a singularidade brasileira, por meio da qual ficava expressa o desencaixe do título de subdesenvolvimento no âmbito cultural - pelo contrário, o modernismo já estava inserido no estilo de vida da população (DUMONT; FLÉCHET, 2014; RIBEIRO, 2011).

O Brasil, a partir da década de 1950, tinha como principal anseio dar continuidade ao projeto desenvolvimentista. Para que esse plano fosse viável, expandiu-o para a América Latina, adquirindo um discurso regional a fim de obter mais visibilidade e captação de investimentos e apoio internacional. Para tal fim, posicionou-se no Sistema Internacional como uma nação apta para tal missão, demonstrando capacidade técnica e habilidade para conduzir a OPA. Sincronicamente à atividade política na esfera internacional, o Estado exerceu importante ingerência no âmbito interno, no que se refere ao aspecto cultural, pois, transmitiu internacionalmente a arte brasileira, por meio das embaixadas, consulados, chancelarias, museus, teatros e salas de exposição. A propagação cultural brasileira apenas foi possível por meio da disseminação da cultura e da arte moderna, caracterizada por sua expressividade e incorporada pelo país através de sua pintura, música e, principalmente, arquitetura, definida pela sua contemporaneidade e assimetrias. Tal ambiente evidenciou a arte como forma legítima

de manifestação social e esta, um reflexo da sociedade. A cultura e a arte afiguravam a situação social e política brasileira da época (NOVAIS, 2016).

Figura 5 – Manuel Bandeira, Carlos Drummond de Andrade, Cacilda Becker e Cleyde Yáconis durante o coquetel da inauguração do Teatro Cacilda Becker.
Rio de Janeiro, 1 de março de 1958



Fonte: Arquivo Nacional/Fundo Correio da Manhã¹⁵.

A transformação que ocorreu no espectro político se deu de maneira intrínseca na sociedade. Os avanços industrial e econômico geraram um sentimento de otimismo social, fazendo com que a sociedade almejasse uma mudança estrutural, em prol da continuação do desenvolvimento brasileiro e latino-americano. Dessa maneira, houve um conjunto de modificações das expressões artísticas, culturais e sociais que refletiram e manifestaram a vontade de toda uma nação de desenvolver-se e posicionar-se de maneira mais autêntica internacionalmente, almejando a modernização política, a industrialização e o desenvolvimento - em todas as suas esferas - de forma nacional e regional (KORNIS, 2017).

O entusiasmo pela possibilidade de construir algo novo implicou o surgimento e/ou o impulso a vários movimentos no campo artístico. Eram novas formas de pensar e fazer o cinema, o teatro, a música, a literatura e a arte que se aprofundavam, como revisão do que fora feito até então. Em alguns casos, consolidou-se um movimento que já se iniciara em décadas passadas. Mas outros movimentos nasceram exatamente naquele momento e se tornaram marcos e/ou referências de renovações estéticas que viriam a se firmar mais plenamente depois. Guardando suas especificidades, e em graus diferenciados, tanto o cinema, quanto o teatro, a música, a poesia e a arte, movidos pela crença na construção de uma nova sociedade - fosse ela industrial, fosse ela centrada na valorização do elemento nacional e popular - abraçavam expressões artísticas e estéticas inovadoras que vinham sendo praticadas não só em outras partes do mundo, mas também no próprio país. Essa foi, em linhas gerais, a marca do processo de renovação estética em curso ao longo da década de 1950. Por outro lado, o vigor do movimento cultural encontrava eco junto a setores das camadas médias urbanas em franca expansão, sobretudo universitárias, sintonizadas com o espírito

¹⁵ Disponível em:
https://cpdoc.fgv.br/sites/default/files/imagens/dossies/jk/fotos/8_Esporte_e_cultura/Foto005.jpg. Acesso em: 04 nov. 2020.

nacionalista da época, e com a crença nas possibilidades de desenvolvimento do país (KORNIS, 2017, s/p).

A transformação social foi um dos pilares, de maneira conjunta com a atuação política e diplomática brasileira, para que fosse possível a realização da ambição nacional e regional de Kubitschek. As manifestações artísticas - a música, pintura, artes plásticas, cinema, arquitetura, literatura etc - auxiliaram para a criação da imagem nacional do Brasil com características modernas. A arte brasileira expressou a escola modernista, objetivando demonstrar a capacidade desenvolvimentista do país. A principal fonte de influência brasileira era a Europa e os Estados Unidos, entretanto, cada referência importada era personalizada com aspectos particulares brasileiros, como exemplos a Bossa Nova, as radionovelas, as exposições nos Museus de Arte Moderna e a arquitetura das novas construções públicas, como Brasília, a qual foi um expoente da arquitetura brasileira, demonstrando a imponência da capital do Brasil. A relevância deste ponto se dá pelo fato de que, a maneira pela qual o país seria visto e interpretado no âmbito externo resultaria fundamental e decisivo para definir a credibilidade que o Brasil receberia da esfera internacional, principalmente dos Estados Unidos, sua principal origem de solicitação de investimentos.

Figura 6 – Juscelino Kubitschek visita a exposição do artista francês Georges Mathieu realizada no Museu de Arte Moderna. Rio de Janeiro, novembro de 1959



Fonte: Centro de Documentação do MAM¹⁶.

¹⁶ Disponível em:

A arquitetura moderna se fez presente, primeiramente, com a construção do edifício-sede dos Ministérios da Educação e Saúde no Rio de Janeiro em 1930 e, posteriormente, na década de 1950, com a construção de Brasília. Os ideais construtivistas, expressos pelo concretismo e neoconcretismo, influenciaram os artistas modernos desde a década de 1930 e continuaram presentes nos anos 1950. Brasília foi pensada e planejada na década de 1950, mas apenas na década seguinte, em 1960, a capital brasileira foi inaugurada e consagrada internacionalmente, graças a Lúcio Costa e Oscar Niemeyer. A moderna arquitetura brasileira, influenciada por Le Corbusier, famoso arquiteto suíço, reconhecido por seus trabalhos inovadores e modernos, estava presente na construção do Ministério da Educação e no Ministério da Saúde, já em 1945 (KORNIS, 2017). A nova arquitetura inspirada pelo suíço possuía “volume construído em pilotis, planta livre com estrutura independente, fachada livre, janelas dispostas na horizontal e terraço-jardim, que constituíam os grandes parâmetros da chamada arquitetura moderna” (OLIVEIRA, 2017, s/p).

Figura 7 – Cartão postal do Palácio da Alvorada. 1960



Fonte: Arquivo Nelson de Melo/2^a rem.¹⁷

¹⁷ https://cpdoc.fgv.br/sites/default/files/imagens/dossies/jk/fotos/8_Esporte_e_cultura/Foto019.jpg. Acesso em: 04 nov. 2020.

¹⁷ Disponível em:

https://cpdoc.fgv.br/sites/default/files/imagens/dossies/jk/fotos/6_Brasilia_a_meta_sintese/Foto18.jpg. Acesso em: 04 nov. 2020.

Brasília foi resultado da renovação arquitetônica ocasionada no país, iniciada por um edital gerido pela Companhia Urbanizadora da Nova Capital (NOVACAP), a qual aprovou o projeto do urbanista Lúcio Costa. Isso, a princípio, gerou grande revolta entre os outros candidatos e o próprio júri, que viam no projeto do urbanista modernista apenas um rascunho. Porém, para outros, Costa projetara algo genial, delimitando na nova capital os espaços para moradia, trabalho e lazer. Ele mesmo lucidou, em poucas palavras, para o jornal “O Estado de São Paulo”, em 1988, o que a construção da cidade representava:

O que ocorre em Brasília e fere nossa sensibilidade é essa coisa sem remédio, porque é o próprio Brasil. É a coexistência, lado a lado, da arquitetura e da antiarquitetura, que se alastrá; da inteligência e da antiinteligência, que não para; é o apuro parede-meia com a vulgaridade, o desenvolvimento atolado no subdesenvolvimento; são as facilidades e o relativo bem-estar de uma parte, e as dificuldades e o crônico mal estar da parte maior. Se em Brasília esse contraste avulta é porque o primeiro *élan* visou além – algo maior. Brasília é, portanto, uma síntese do Brasil, com seus aspectos positivos e negativos, mas é também testemunho de nossa força viva latente. Do ponto de vista do tesoureiro, do ministro da Fazenda, a construção da cidade pode ter sido mesmo insensatez, mas do ponto de vista do estadista, foi um gesto de lúcida coragem e confiança no Brasil definitivo (OLIVEIRA, 2017, s/p).

Em relação às artes plásticas, a Primeira Bienal Internacional de São Paulo aproximou os artistas brasileiros e o público com o que havia de arte moderna no exterior, com o intuito de influenciar e incentivar a renovação interna. Em 1952, foi criado o grupo concretista “Ruptura”, o qual valorizava a integração da arte na sociedade industrial e o impacto dessa dentro da conjuntura política e econômica do Brasil, absorvendo o concretismo na poesia, deixando de lado toda a subjetividade antes existente. Nesse momento histórico, a arte e a arquitetura se fundem ao moderno, categórico pela construção das novas sedes dos Museus de Arte Moderna, em São Paulo e no Rio de Janeiro nos anos 1950 (KORNIS, 2017).

A expressão artística participou do empenho pelo desenvolvimento brasileiro, fato este considerado fidedigno pelo ex-secretário-executivo do Ministério da Cultura, João Brant, que a via como algo além de uma manifestação estética, mas que carregara consigo um cunho político, social e econômico imensurável, sendo responsável por ocasionar trocas culturais, transações econômicas e acordos nos âmbitos bilaterais, regionais e multilaterais. Um exemplo foi o impacto ocasionado pela construção de Brasília, no governo Juscelino Kubitschek, a qual significou não somente um trabalho arquitetônico bem elaborado, mas a representação da modernidade e do desenvolvimento alcançado pelo Brasil, e de suma importância para a concretização das aspirações internacionais do presidente. A moderna arquitetura brasileira

começou a ser valorizada e vista internacionalmente, principalmente pelos Estados Unidos, a partir de 1943, por meio do Pavilhão no Brasil na Feira Mundial de Nova Iorque e a exposição do livro *Brazil Builds*. Recebeu a chancela oficial por representar a cultura nacional e simbolizar a identidade e a memória da nação através de grandes monumentos encomendados pelo Estado - considerados como monumentos nacionais, protegidos e reconhecidos pelo Serviço de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN) (NOVAIS, 2016; OLIVEIRA, 2017).

A arte, além de aproximar culturas distintas mediante o intercâmbio cultural, interfere similarmente nas relações políticas e econômicas, exercendo papel-chave na aproximação ou afastamento das nações, influenciando diretamente no Sistema Internacional. A arte, com todas as suas variantes, é considerada um instrumento transformador, pois, por meio dela, é possível que um organismo internacional exerça papel atuante nas Relações Internacionais, utilizando a manifestação cultural como mediadora e facilitadora da negociação para alcançar um determinado objetivo. A Arquitetura, Literatura, Música, Dança, Cinema, Fotografia, Teatro e as Artes Plásticas, em particular, são formas simbólicas do desenvolvimento e validam a evolução social de uma população, expressa por meio do artista, que busca representar em sua arte os objetivos, os anseios, as preocupações e reivindicações de uma sociedade, tal arte exportada pela figura do Embaixador (NOVAIS, 2016).

A absorção do modernismo no Brasil representou e evidenciou a importância e o trabalho do aspecto social e cultural em relação a assuntos de política externa. Através da movimentação social, política, econômica, cultural e artística, o país passou a atuar de forma diferente, interna e internacionalmente, buscando o desenvolvimento nacional através da ideia de universalismo expressa por Kubitschek. Esse aspecto pode ser melhor compreendido através de um trecho da carta de Mário de Andrade para Sérgio Milliet, um dos principais nomes do modernismo: “E nós só seremos universais no dia em que o coeficiente brasileiro nosso concorrer para riqueza universal” (MORAES, 1978, p. 52 *apud* OLIVE, 2001, p. 5); e da carta que Mário de Andrade escreveu para Carlos Drummond de Andrade, em 1924: “Nós só seremos civilizados em relação às civilizações o dia que criarmos o ideal, a orientação brasileira. Então passaremos do mimetismo pra fase da criação. E então seremos universais, porque nacionais” (ANDRADE, 1983 *apud* OLIVE, 2001, p. 5).

De certa maneira, Kubitschek acompanhou a interpretação realizada por Freyre: para uma nação ter um posicionamento relevante a nível universal, é necessário, primeiramente, estabelecer seu papel regionalmente e, para ser regional, é necessário ser nacional. Somente com uma estrutura nacional bem consolidada, com objetivos, estratégias e agendas de atuação

definidas e articuladas, o Estado tem condições de fazer suas ambições e influência repercutirem positivamente no cenário regional e, posteriormente, no espectro mundial. Nesse ponto, percebe-se a importância da incorporação do modernismo na arte e cultura brasileiras na década de 1950, que aventureou as singularidades brasileiras em suas características. A cultura se modificou e a postura se tornou mais criativa e independente: mesmo recebendo muitas influências internacionais, a arte no Brasil foi “brasileirada”, sendo valorizada e reconhecida exatamente por isso. A Bossa Nova, o cinema novo e a arquitetura consolidaram a modernidade no país e a determinação pela busca do desenvolvimento nacional. O processo de modernização foi consequência de uma mudança, primeiramente, institucional, com a participação estatal sendo de fundamental importância para a mudança cultural e artística que houvera. Foram criados os Museus de Arte Moderna de São Paulo e do Rio de Janeiro; a Bienal de São Paulo e grandes exposições de artistas abstratos europeus icônicos e representativos da virada estética almejada pelo Estado. Esse, por sua vez, gostaria que a arte produzida naquele momento fosse a representação do país no cenário internacional (OLIVE, 2001; OSÓRIO, 2007).

Os desenvolvimentos industrial, econômico e político estavam intrinsecamente atrelados à cultura brasileira no Governo de Juscelino Kubitschek. Para que o posicionamento da PEB fosse estabelecido e afirmado nacional e internacionalmente, seria relevante considerar a cultura e a arte como partes integrantes do projeto desenvolvimentista, em virtude da necessidade do Brasil de colocar-se como apto e demonstrar condições para desempenhar a função administrativa na OPA. A PEB recebeu influência das esferas cultural e artística brasileira, sendo esses aspectos consideráveis para a promoção e visibilidade dos objetivos de continuidade do processo desenvolvimentista brasileiro e latino-americano. A tentativa de construção da credibilidade brasileira foi criada a partir da imagem-nação, estabelecida pela cultura e pela arte moderna, as quais transpassaram a habilidade e a capacidade desenvolvimentista do Brasil e comprovaram, através da música, pintura, artes plásticas, arquitetura etc.; a forma pela qual o Brasil gostaria de ser visto externamente (GIL, 2007; HERZ, 1987).

O posicionamento político adotado pelo Brasil, no cenário doméstico e internacional, foi consequência da reafirmação da democracia, do aumento do acesso à educação e à arte, o qual influenciou o Estado e, posteriormente, refletiu na política externa. A cultura, incluindo todas as suas formas de manifestação, teve o poder de gerar, transparecer e transmitir mudanças históricas, modernizar discussões políticas e promover a busca pelo processo desenvolvimentista nos países em desenvolvimento da América Latina. Primeiramente, houve

uma reestruturação interna, com uma mudança de atuação política, diplomática e social e; posteriormente, essa mudança foi exposta para o mundo de forma a reafirmar a prerrogativa do potencial desenvolvimentista da nação.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente dissertação foi a continuação da pesquisa iniciada na graduação, na ocasião do Trabalho de Conclusão de Curso. Durante os quatro anos de graduação em Relações Internacionais, a vertente e a perspectiva estadunidense esteve presente nos debates teóricos, nos conceitos e nas interpretações, inclusive quando se tratava do posicionamento do Brasil no Sistema Internacional. Diante disso, este trabalho reflete, sobretudo, a importância de se produzir trabalhos acadêmicos sobre o Brasil, em específico sobre a Política Externa Brasileira (PEB), e apresentar uma perspectiva brasileira sobre um movimento nacional.

O assunto e a conjuntura possuem diferentes possibilidades de análises e entendimentos, entretanto, apesar da complexidade do assunto e das diversas outras formas de abordá-lo e analisá-lo, foi extremamente enriquecedor pesquisar sobre esse momento histórico brasileiro, enxergando a PEB a partir de suas peculiaridades, singularidades, concepção nacional sobre a política externa e o relacionamento do Brasil para com o âmbito externo e, principalmente, com os Estados Unidos; considerando um espectro de revisão histórica e utilizando fontes e autores brasileiros.

Buscou-se, através do método de procedimento histórico, analisar a PEB do governo de Juscelino Kubitschek, examinando a maneira pela qual sua atuação política foi articulada para a concretização do objetivo desenvolvimentista latino-americano por meio da Operação Pan-Americana (OPA). Foi analisado, por meio da comparação, o relacionamento político do Brasil com os Estados Unidos, a partir da primeira metade do século XX, com o Barão do Rio Branco, passando pelo primeiro governo Vargas, Eurico Dutra e segundo governo Vargas; de modo a explorar a maneira pela qual se dava a relação entre as duas nações, quais os objetivos da PEB na época e, principalmente, como era o alinhamento brasileiro para com os norte-americanos, sendo este o argumento principal para a análise comparativa em relação ao Governo Kubitschek.

Após a revisão histórica da PEB, foi apresentado o desdobramento do projeto desenvolvimentista do Governo Kubitschek, partindo da investigação da política doméstica até os efeitos no âmbito externo. Conforme o projeto nacional para a continuação do desenvolvimento industrial e econômico brasileiro e, com o entendimento que a visibilidade e oportunidade de investimento internacional seria maior ao passo que o projeto tivesse abrangência internacional, o discurso desenvolvimentista foi ampliado para a América Latina, com especial auxílio da Argentina. Nesse ponto, o trabalho trata sobre o relacionamento,

inicialmente conturbado e marcado por paradigmas, entre Brasil e Argentina, mas de fundamental importância para o andamento e desdobramento do projeto brasileiro para com os países latino-americanos e com os Estados Unidos.

No segundo capítulo, foi analisada a OPA, resultado da ambição de expandir o projeto desenvolvimentista para a América Latina. A Operação tinha como objetivo receber investimentos estrangeiros, os quais seriam alocados para a continuação do desenvolvimento industrial, econômico e social dos países latino-americanos. Notou-se, ao decorrer do trabalho, que os objetivos e aspirações brasileiras em relação à Operação não foram concretizadas completamente em seu caráter prático, mas resultou em grandes mudanças e movimentações estruturais. Houve a ruptura do alinhamento automático brasileiro para com os Estados Unidos e a mudança da atuação e de posicionamento da PEB no Sistema Internacional a partir do Governo JK, com o lançamento da OPA. Esse tópico fica melhor apresentado no terceiro capítulo do trabalho, o qual abordou os desdobramentos da Operação, enfatizando o seu significado e relevância a nível histórico e estrutural, nos âmbitos econômico, político e social.

Com foco no âmbito interno brasileiro, explicitam-se, no último capítulo, os desdobramentos que a OPA produziu no Brasil a nível doméstico. Inicialmente, abordam-se os aspectos práticos relacionados ao âmbito político e econômico e, em seguida, exibe-se o contexto social/cultural, demonstrando a modificação interna que acompanhou o projeto desenvolvimentista político. Dentro do espectro histórico de análise, houve não somente uma modificação na política, mas a sociedade brasileira acompanhou tal anseio pela industrialização e pelo desenvolvimento nacional, mudança notada através dos movimentos artísticos. Um exemplo da influência entre a política e a arte é a construção de Brasília. A capital do Brasil não foi planejada apenas em seu sentido político/econômico estratégico, mas foi composta por referências artísticas. Há arte na construção dos prédios públicos, arquitetura com influência modernista, planejamento estético, com significância de prosperidade e progresso e de cunho propagandista.

Deste trabalho conclui-se que o projeto de PEB do governo de Juscelino Kubitschek foi um desdobramento de seu projeto desenvolvimentista nacional, o qual foi expandido para a América Latina, visando uma maior oportunidade de investimento estrangeiro público e privado. A intenção brasileira era fazer com o Brasil tivesse sua credibilidade regional incrementada, para ser o representante da América Latina na busca da continuação do projeto desenvolvimentista da região e, de maneira concomitante, torná-la atrativa para ser ponto de interesse dos investidores estrangeiros, principalmente do setor público norte-americano. A

atuação do presidente brasileiro foi emancipada em relação ao Ministério de Relações Exteriores, inclusive em relação à criação da OPA, a qual foi a materialização do projeto regional de Kubitschek. A Operação tinha por objetivo unir todos os países do continente americano em prol do desenvolvimento econômico e social da América Latina, combatendo, desse modo, a pobreza, o subdesenvolvimento e todas as problemáticas em comum entre as nações da região.

A evolução do projeto desenvolvimentista brasileiro apenas prosperou e “saiu do papel” por consequência da estratégia de ampliá-lo a nível regional. A PEB foi construída visando o desenvolvimento nacional e, apesar dos desdobramentos práticos não terem alcançado a expectativa prevista, foram mais significativos do que poderiam ter sido caso o projeto se mantivesse no âmbito nacional, considerando não apenas a quantidade de investimentos, mas a mudança de posicionamento brasileiro na política internacional, no relacionamento para com os vizinhos do Sul e no rompimento do alinhamento automático para com os Estados Unidos.

REFERÊNCIAS

ALEIXO, José Carlos Brandi. Aspectos da Operação Pan-Americana. **Instituto Histórico e Geográfico do Distrito Federal**, Brasília, 23 mar. 2017. Disponível em: <http://www.ihgdf.com.br/aspectos-da-operacao-pan-americana/>. Acesso em: 04 nov. 2020.

ALMEIDA, Miguel Ozório de. **Miguel Ozório de Almeida: um depoimento**. 1. ed. Brasília: FUNAG, 2009.

AMORIM, Celso. Uma Diplomacia Voltada para o Desenvolvimento e a Democracia. In: FONSECA JUNIOR, Gelson; CASTRO, Sérgio Henrique Nabuco (orgs.). **Temas de Política Externa Brasileira II**. v. 1. São Paulo: Paz e Terra, 1994.

ARQUIVO DO MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES DO BRASIL. Missões Diplomáticas no Estrangeiro. **Ofício (número ilegível) de 19 de setembro de 1958**. Buenos Aires, 1958.

ARRUDA, Maria Arminda do Nascimento. A política cultural: regulação estatal e mecenato privado. **Tempo Social**, São Paulo, v. 15, n. 2, p. 177-193, 2003. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20702003000200007&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 04 nov. 2020. <https://doi.org/10.1590/S0103-20702003000200007>

BAHIA, Cláudio Listher Marques. JK: Política, Arte e Arquitetura - Uma Experiência Modernista. **Cadernos de Arquitetura e Urbanismo**, Belo Horizonte, v. 11, n. 12, p. 119-137, 2004. Disponível em: <http://periodicos.pucminas.br/index.php/Arquiteturaeurbanismo/article/view/855>. Acesso em: 04 nov. 2020.

BANDEIRA, Moniz. **Presença dos Estados Unidos no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1973.

BANDEIRA, Moniz. **Relações Brasil-EUA no contexto da globalização: Rivalidade Emergente**. São Paulo: Editora SENAC, 1999.

BARACUHY, Braz. **Vencer ao Perder: a natureza da diplomacia brasileira na crise da liga das nações**. Brasília: FUNAG, 2005.

BARÃO, Giulia Ribeiro. **A Diplomacia Cultural na Política Externa do Governo Lula: Um novo projeto de desenvolvimento nacional (2003-2010)**. 2012. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Relações Internacionais) – Faculdade de Relações Internacionais, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/71685>. Acesso em: 04 nov. 2020.

BARÃO, Giulia Ribeiro. Cultura e Diplomacia Cultural no século XXI: proposta de revisão do pensamento brasileiro de Relações Internacionais. **Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD**, Dourados, v. 3, n. 5, p. 74-102, 2014. Disponível em: <https://ojs.ufgd.edu.br/index.php/moncoes/article/view/3213>. Acesso em: 04 nov. 2020.

BARBOSA, Mario Gibson. **Na diplomacia, o traço todo da vida.** Rio de Janeiro: Record, 1992.

BARBOSA, Socorro de Fátima Pacífico. Modernos e modernistas de uma mocidade morta no esquecimento. **Via Atlântica**, São Paulo, n. 12, p. 179-194, 2007. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/viaatlantica/article/view/50176>. Acesso em: 04 nov. 2020. <https://doi.org/10.11606/va.v0i12.50176>

BARNABÉ, Israel Roberto. O Itamaraty e a Diplomacia Presidencial nos governos FHC e Lula. **Revista de Estudos Internacionais**, João Pessoa, v. 1, n. 2, p. 29-45, 2010. Disponível em: <http://www.revistadeestudosinternacionais.com/uepb/index.php/rei/article/view/22>. Acesso em: 04 nov. 2020.

BEZERRA, Gustavo Henrique Marques. **Da Revolução ao Reatamento: a Política Externa Brasileira e a Questão Cubana (1959-1986).** 1. ed. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2012.

BIBLIOTECA DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Discursos 1956 – Juscelino Kubitschek.** Rio de Janeiro: Biblioteca da Presidência da República, 1958.

BIBLIOTECA DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Discursos 1957 - Juscelino Kubitschek.** Rio de Janeiro: Biblioteca da Presidência da República, 1958.

BIBLIOTECA DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Discursos 1958 - Juscelino Kubitschek.** Rio de Janeiro: Biblioteca da Presidência da República, 1959.

BIBLIOTECA DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Discursos 1959 - Juscelino Kubitschek.** Rio de Janeiro: Biblioteca da Presidência da República, 1960.

BIBLIOTECA DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Discursos 1960 - Juscelino Kubitschek.** Rio de Janeiro: Biblioteca da Presidência da República, 1961.

BIJOS, Leila Maria Da`Juda; ARRUDA, Verônica. A diplomacia Cultural como instrumento de política externa brasileira. **Revista Dialogos**, Brasília, v. 13, n. 1, p. 33-53, 2010. Disponível em: <https://portalrevistas.ucb.br/index.php/RDL/article/view/2912/1824>. Acesso em: 04 nov. 2020.

BIROLI, Flávia. Liberdade de imprensa: margens e definições para a democracia durante o governo de Juscelino Kubitschek (1956-1960). **Revista Brasileira de História**, São Paulo, v. 24, n. 47, p. 213-240, 2004. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rbh/v24n47/a09v2447.pdf>. Acesso em: 05 nov. 2020. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-01882004000100009>

BOERSNER, Demetrio. **Relaciones internacionales de América Latina: breve historia.** Buenos Aires: Editorial Nueva Sociedad, 1996.

BOJUNGA, Cláudio. **JK: o artista do impossível.** Rio de Janeiro: Objetiva, 2001.

BUENO, Clodoaldo. O Barão do Rio Branco no Itamaraty (1902-1912). **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 55, n. 2, p. 170-189, 2012. Disponível em:

<https://www.scielo.br/pdf/rbpi/v55n2/10.pdf>. Acesso em: 05 nov. 2020.
<http://dx.doi.org/10.1590/S0034-73292012000200010>

CANDEAS, Alessandro Warley. Relações Brasil-Argentina: uma análise dos avanços e recuos. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 48, n. 1, p. 178-213, 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rbpi/v48n1/v48n1a07.pdf>. Acesso em: 05 nov. 2020. <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-73292005000100007>

CARDIM, Carlos Henrique. **A Raiz das Coisas**: Rui Barbosa, O Brasil no Mundo. 1. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

CARVALHO, Maria do Socorro Silva. **Imagens de um tempo em movimento**: cinema e cultura na Bahia nos anos JK (1956-1961). 1. ed. Salvador: Editora da Universidade Federal da Bahia, 1999.

CASTRO NEVES, João Augusto. O Congresso Nacional e a Política Externa Brasileira. In: ALTEMANI, Henrique; LESSA, Antônio Carlos (orgs.). **Relações Internacionais do Brasil**: temas e agendas. v. 2. São Paulo: Editora Saraiva, 2006. p. 365-387.

CAVLAK, Iuri. A união entre Brasil e Argentina no desenvolvimentismo (1958-1962). **Fronteiras: Revista Catarinense de História**, Florianópolis, n. 17, p. 189-210, 2009. Disponível em: <https://periodicos.uff.edu.br/index.php/FRCH/article/view/8179>. Acesso em: 04 nov. 2020. <https://doi.org/10.36661/2238-9717.2009n17.8179>

CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. **História da Política Exterior do Brasil**. Brasília: Editora UnB, 2002.

CERVO, Amado Luiz. **Inserção Internacional**: formação dos conceitos brasileiros. São Paulo: Editora Saraiva, 2002.

CORSI, Francisco Luiz. In: CORSI, Francisco Luiz. **Estado Novo**: política externa e projeto nacional. São Paulo: Editora Unesp, 2000.

CORSI, Francisco Luiz. Política externa, projeto nacional e política econômica ao final do Estado Novo. **Política & Sociedade**, Florianópolis, v. 7, n. 12, p. 67-93, 2008. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/politica/article/view/2175-7984.2008v7n12p67>. Acesso em: 04 nov. 2020. <https://doi.org/10.5007/2175-7984.2008v7n12p67>

COUTINHO, Carlos Nelson. **Cultura e Sociedade no Brasil**. Rio de Janeiro: DP&A, 2000.

DANESE, Sérgio França. **Diplomacia presidencial**: história e crítica. 2. ed. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2017.

DARNTON, Christopher. Asymmetry and Agenda-Setting in U.S.-Latin American Relations: Rethinking the Origins of the Alliance for Progress. **Journal of Cold War Studies**, Cambridge, v. 14, n. 4, p. 55-92, 2012. Disponível em: https://www.mitpressjournals.org/doi/pdf/10.1162/JCWS_a_00276. Acesso em: 05 nov. 2020. https://doi.org/10.1162/JCWS_a_00276

DRAIBE, Sônia Miriam. **Rumos e metamorfoses**: um estudo sobre a constituição do Estado e as alternativas da industrialização no Brasil 1930-1960. 1. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

DUMONT, Juliette; FLÉCHET, Anaïs. “Pelo que é nosso!”: a diplomacia cultural brasileira no século XX. **Revista Brasileira de História**, São Paulo, v. 34, n. 67, p. 203-221, 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rbh/v34n67/a10v34n67.pdf>. Acesso em: 04 nov. 2020. <https://doi.org/10.1590/S0102-01882014000100010>

DUNNE, Michael. Kennedy's Alliance for Progress: countering revolution in Latin America. Part I: From the White House to the Charter of Punta del Este. **International Affairs**, Londres, v. 89, n. 6, p. 1389-1409, 2013. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/1468-2346.12080>. Acesso em: 05 nov. 2020. <https://doi.org/10.1111/1468-2346.12080>

FAGÚNDEZ, Paulo Roney Ávila. **O significado da modernidade**. São Paulo: LTr, 2011.

FARO, Clovis *et al.* **O Brasil de JK**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1991.

FERREIRA, Jorge; DELGADO, Lucilia Almeida Neves de. **O Brasil Republicano: O tempo da experiência democrática - Da democratização de 1945 ao golpe civil-militar de 1964**. 1. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2019.

FERREIRA, Marieta de Moraes; MESQUITA, Claudia. Os anos JK no acervo da Biblioteca Nacional. *In*: PEREIRA, Paulo Roberto (org.). **Brasiliana da Biblioteca Nacional**: guia de fontes sobre o Brasil. 1. ed. Rio de Janeiro: Fundação Biblioteca Nacional, 2001. p. 329-368.

FGV CPDOC. Instrução 113. **FGV CPDOC (Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil da Fundação Getúlio Vargas)**, Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/instrucao-113>. Acesso em: 04 nov. 2020.

FGV CPDOC. O Governo de Juscelino Kubitschek: Álbum de fotos. **FGV CPDOC**, Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: <http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/JK/album>. Acesso em: 05 nov. 2020.

FIGUEIRÔA, Alexandre. Os documentários audiovisuais produzidos pelo estado brasileiro - o DOC TV. *In*: CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO, 29., 2006, Brasília. **Anais** [...]. Brasília: UnB, 2006. p. 1-14. Disponível em: <http://www.portcom.intercom.org.br/pdfs/38663163866051440969972626504382257758.pdf>. Acesso em: 05 nov. 2020.

FRANCO, Álvaro da Costa (org.). Apresentação. *In*: FRANCO, Álvaro da Costa (org.). **Documentos da Política Externa Independente**. 1. ed. v. 2. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2008. p. 13-16.

GALERANI, Kleber Antonio. **Política Externa do governo Juscelino Kubitschek: a Operação Pan-Americana**. Rio Grande do Sul: InterAção, 2010.

- GARCIA, Eugênio Vargas. A Candidatura do Brasil a um assento permanente na Liga das Nações. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 37, n. 1, p. 5-23, 1994. Disponível em:
https://www.researchgate.net/publication/335893429_A_candidatura_do_Brasil_a_um_assent_o_permanente_no_Conselho_da_Liga_das_Nacoes. Acesso em: 05 nov. 2020.
- GARCIA, Jéssica. **Rede Brasil Cultural e Diplomacia Cultural Brasileira**. 2015. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Relações Internacionais) – Universidade do Sul de Santa Catarina, Florianópolis, 2015. Disponível em:
<http://www.riuni.unisul.br/handle/12345/1789>. Acesso em: 05 nov. 2020.
- GIL, Gilberto. Cultura, Diversidade e Acesso. In: CARDIM, Carlos Henrique (org.). **Diplomacia Estratégica Política**. 8. ed. Brasília: FUNAG, 2007. p. 49-60.
- GIL, Gilberto. **Discurso sobre a promoção da Economia Criativa pelo Governo Brasileiro** [documento oficial do Governo Brasileiro]. Brasília: Ministério da Cultura, 2005.
- HARRISON, Lawrence E.; HUNTINGTON, Samuel P. (orgs.). **A cultura importa: os valores que definem o progresso humano**. Rio de Janeiro: Record, 2002.
- HERZ, Mônica. A dimensão cultural das relações internacionais: proposta teórico-metodológica. **Instituto de Relações Internacionais - IRI**, Rio de Janeiro, v. 6, n. 3, p. 61-76, 1987. Disponível em: http://contextointernacional.iri.puc-rio.br/media/Herz_vol6.ano3.pdf. Acesso em: 04 nov. 2020.
- HILTON, Stanley. **Oswaldo Aranha: uma biografia**. 1. ed. Rio de Janeiro: Objetiva, 1994.
- HIRST, Mónica. A política externa do segundo governo Vargas. In: ALBUQUERQUE, Jose Augusto Guilhon (org.). **Sessenta anos de política externa brasileira: 1930-1990**. São Paulo: Cultura Editores Associados; Núcleo de Pesquisa em Relações Internacionais da USP, 2006. p. 211-230.
- HOHLFELDT, Antônio. A fermentação cultural da década brasileira de 60. **Revista FAMECOS**, Porto Alegre, v. 6, n. 11, p. 38-56, 1999. Disponível em:
<https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/revistafamecos/article/view/3050>. Acesso em: 05 nov. 2020. <https://doi.org/10.15448/1980-3729.1999.11.3050>
- HUNTINGTON, Samuel P. **O Choque de Civilizações e a Recomposição da Ordem Mundial**. Tradução de M. H. C. Côrtes. Rio de Janeiro: Objetiva, 1997.
- IANNI, Octávio. **A Idéia de Brasil Moderno**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1992.
- IANNI, Octávio. **Estado e Planejamento no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996.
- ITAMARATY. Diplomacia cultural. **Ministério das Relações Exteriores**, Brasília, 2020. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/diplomacia-cultural>. Acesso em: 04 nov. 2020.

KORNIS, Mônica Almeida. O Governo de Juscelino Kubitschek: O Brasil de JK – Arte. **FGV CPDOC**, Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: <http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/JK/artigos/Sociedade/Arte>. Acesso em: 04 nov. 2020.

KORNIS, Mônica Almeida. O Governo de Juscelino Kubitschek: O Brasil de JK – Música. **FGV CPDOC**, Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: <http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/JK/artigos/Sociedade/Musica>. Acesso em: 04 nov. 2020.

KORNIS, Mônica Almeida. O Governo de Juscelino Kubitschek: O Brasil de JK – Sociedade e cultura nos anos 1950. **FGV CPDOC**, Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: <http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/JK/artigos/Sociedade/Anos1950>. Acesso em: 04 nov. 2020.

KUBITSCHEK, Juscelino. Discurso do Presidente Juscelino Kubitschek. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 2, 1958.

KUBITSCHEK, Juscelino. Discurso do Presidente Juscelino Kubitschek. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 3, 1958.

KUBITSCHEK, Juscelino. Discurso do Presidente Juscelino Kubitschek. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 9, 1960.

LAFER, Celso. O Planejamento no Brasil – Observações sobre o Plano de Metas (1956-1961). In: LAFER, Betty Mindlin (org.). **Planejamento no Brasil**. 1. ed. São Paulo: Editora Perspectiva, 1970. p. 29-50. <https://doi.org/10.2307/3466061>

LANNES, Suellen Borges de. **O Batalhão de Suez e a política externa de JK: um caso de alinhamento?** 2009. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Instituto de Ciências Humanas e Filosofia, Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, 2009. Disponível em: <https://app.uff.br/riuff/handle/1/8244>. Acesso em: 05 nov. 2020.

LESSA, Antônio Carlos. Há cinquenta anos a Operação Pan-Americana. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 51, n. 2, p. 5-7, 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rbpi/v51n2/v51n2a01.pdf>. Acesso em: 04 nov. 2020. <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-73292008000200001>

LOCHERY, Neil. **Brasil: Os Frutos da Guerra**. 1. ed. Rio de Janeiro: Editora Intrínseca, 2015.

LOUREIRO, Felipe Pereira. The Alliance For or Against Progress? US-Brazilian Financial Relations in the Early 1960s. **Journal of Latin American Studies**, Cambridge, v. 46, n. 2, p. 323-351, 2014. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/journals/journal-of-latin-american-studies/article/alliance-for-or-against-progress-usbrazilian-financial-relations-in-the-early-1960s/F9B46E5945FF4ED1949BC42273A7CE24>. Acesso em: 05 nov. 2020. <https://doi.org/10.1017/S0022216X14000029>

MAIOR, Luiz A. P. Souto. Brasil-Estados Unidos: desafios de um relacionamento assimétrico. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 44, n. 1, p. 55-68, 2001. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rbpi/v44n1/a05v44n1.pdf>. Acesso em: 04 nov. 2020. <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-73292001000100005>

MICELI, Sergio. SPHAN: refrigério da cultura oficial. **Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional**, São Paulo, n. 22, p. 44-47, 1987. Disponível em: <http://docvirt.com/Hotpage/Hotpage.aspx?bib=RevIPHAN&pagfis=7951&url=http://docvirt.com/docreader.net#>. Acesso em: 05 nov. 2020.

MILANI, Carlos Roberto Sanchez. A Importância das relações Brasil-Estados Unidos na política externa brasileira. **Boletim de Economia e Política Internacional**, Brasília, n. 6, p. 69-85, 2011. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4674/1/BEPI_n6_importancia.pdf. Acesso em: 04 nov. 2020.

MILLER CENTER. C. Douglas Dillon (1961–1963). **Miller Center (University of Virginia)**, 2019. Disponível em: <https://millercenter.org/president/kennedy/essays/dillon-1961-c-douglas-secretary-of-the-treasury>. Acesso em: 04 nov. 2020.

MOISÉS, José Álvaro; WEFFORT, Francisco. Incentivo e os efeitos das leis. In: SOUZA, Márcio (org.). **Um olhar sobre a cultura brasileira**. Brasília: Ministério da Cultura, 1998. p. 445-462.

MOURA, Gerson. A Segurança Coletiva Continental: o Sistema Interamericano, o TIAR e a Guerra Fria. In: ALBUQUERQUE, Jose Augusto Guilhon (org.). **Sessenta anos de política externa brasileira: 1930-1990**. São Paulo: Cultura Editores Associados; Núcleo de Pesquisa em Relações Internacionais da USP, 1996. p. 189-210.

MOURA, Gerson. Neutralidade Dependente: o caso do Brasil, 1939-1942. **Revista Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, v. 6, n. 12, p. 177-189, 1993. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/reh/article/view/1962#:~:text=Entre%201939%20e%201942%20o,guerra%20%C3%A0%20Alemanha%20e%20It%C3%A1lia..> Acesso em: 04 nov. 2020.

NOVAIS, Bruno do Vale. **Caminhos trilhados, horizontes possíveis**: Um olhar sobre a diplomacia cultural do Estado brasileiro no período de 2003 a 2010. 2013. Dissertação (Mestrado em Cultura e Sociedade) – Instituto de Humanidades, Artes e Ciências, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2013. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/ri/handle/ri/14952>. Acesso em: 05 nov. 2020.

NOVAIS, João Maurício Silva. A arte na aproximação das relações internacionais. **C@LEA – Revista Cadernos de Aulas do LEA**, Ilhéus, n. 5, p. 53-69, 2016. Disponível em: <http://periodicos.uesc.br/index.php/calea/article/view/1252>. Acesso em: 04 nov. 2020.

OLIVEN, Ruben George. Cultura e modernidade no brasil. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 15, n. 2, p. 3-12, 2001. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392001000200002&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 04 nov. 2020. <https://doi.org/10.1590/S0102-88392001000200002>

OLIVEIRA, Lúcia Lippi. O Governo de Juscelino Kubitschek: O Brasil de JK – A construção de Brasília. **FGV CPDOC**, Rio de Janeiro, 2017. Disponível em:

<http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/JK/artigos/Brasilia/Construcao>. Acesso em: 04 nov. 2020.

OLIVEIRA, Rômulo Andrade de. **Brasília e o paradigma modernista:** planejamento urbano no moderno atraso. 2008. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008. Disponível em: <https://teses.usp.br/teses/disponiveis/16/16139/tde-04032010-154927/pt-br.php>. Acesso em: 05 nov. 2020.

ONUF, Nicholas. Constructivism: a user's manual. In: KUBALKOVA, Venduka; ONUF, Nicholas; KOWERT, Paul. **International Relations in a Constructed World**. London: M.E. Sharpe, 1998.

OSÓRIO, Luiz Camillo. A pintura brasileira nos anos 50: A conquista moderna. **Raul Mendes Silva**, [s. l.], jan. 2007. Disponível em: <http://www.raulmendessilva.com.br/pintura/pag010.shtml>. Acesso em: 04 nov. 2020.

PAES, José Paulo. Cinco livros do Modernismo brasileiro. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 2, n. 3, p. 88-106, 1988. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40141988000300007. Acesso em: 05 nov. 2020. <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40141988000300007>

PEIXOTO, Ernâni do Amaral. **Artes na política:** diálogo com Amaral Peixoto. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1986.

PENNA FILHO, Pio. A Política Externa Brasileira do Governo Juscelino Kubitschek (1956-1961). **Revista Cena Internacional**, Brasília, ano 1, n. 1, p. 121-140, 1999. Disponível em: https://archive.org/details/Cena20021/Cena_1999_1. Acesso em: 04 nov. 2020.

PEREIRA, Paulo José dos Reis. A Política Externa da Primeira República e os Estados Unidos: a atuação de Joaquim Nabuco em Washington (1905-1910). **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 48, n. 2, p. 111-128, 2005. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-73292005000200006&script=sci_abstract&tlang=pt. Acesso em: 04 nov. 2020. <http://doi.org/10.1590/S0034-73292005000200006>

PHILLIPS, Andrew. **War, Religion and Empire:** the transformation of international orders. Cambridge: Cambridge University Press, 2011.

PINHO, Marcelo Silva. Resenha do livro: Economia Industrial: Fundamentos Teóricos e Práticas no Brasil (David Kupfer & Lia Hasen clever (orgs.) 2002). **Revista Brasileira de Inovação**, Campinas, v. 2, n. 2, p. 433-442, 2003. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/rbi/article/view/8648879>. Acesso em: 04 nov. 2020. <http://doi.org/10.20396/rbi.v2i2.8648879>

PONTES, Kassius Diniz da Silva. **A parceria frustrada:** JK e os Estados Unidos. 2019. Tese (Doutorado em História) – Instituto de Ciências Humanas, Universidade de Brasília, Brasília, 2019. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/38441>. Acesso em: 04 nov. 2020.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Serviço de Documentação:** Brasília e Opinião Mundial. v. 1. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1958.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Serviço de Documentação:** Brasília e Opinião Mundial. v. 2. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1959.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Serviço de Documentação:** Brasília e Opinião Mundial. v. 3. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1959.

RAMANZINI JÚNIOR, Haroldo; FARIAS, Rogério de Souza. O poder de definir a agenda na análise da política externa brasileira. **Boletim NEAAP**E, Rio de Janeiro, v. 3, n. 2, p. 6-12, 2019. Disponível em: <http://neaaape.com.br/wp-content/uploads/2019/11/Boletim-NEAAP6-2.pdf>. Acesso em: 05 nov. 2020.

RAMANZINI JÚNIOR, Haroldo. Choosing Relevance: New Research Directions and the Future of Brazilian Foreign Policy. **Latin American Research Review**, Pittsburgh, v. 55, n. 1, p. 184-191, 2020. Disponível em: <https://larrlasa.org/articles/10.25222/larr.667/>. Acesso em: 05 nov. 2020. <https://doi.org/10.25222/larr.667>

RIBAS, Marcelo de Oliveira. A “cooperação necessária” como idéia-força na política exterior do Brasil (1958-2005). 2006. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília, Brasília, 2006. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/4940>. Acesso em: 04 nov. 2020.

RIBEIRO, Edgard Telles. **Diplomacia Cultural:** Seu Papel na Política Externa Brasileira. Brasília: FUNAG, 2011.

ROCHA NETO, Osvaldo Assis. **Mobilidade urbana e cultural do automóvel na singularidade da metrópole modernista brasileira.** 2012. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Instituto de Ciências Sociais, Universidade de Brasília, Brasília, 2012. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/handle/10482/11560>. Acesso em: 05 nov. 2020.

SARAIVA, José Flávio Sombra. Política externa da Primeira República: os anos de apogeu (1902 a 1918). **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 46, n. 2, p. 191-193, 2003. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292003000200012. Acesso em: 05 nov. 2020. <https://doi.org/10.1590/S0034-73292003000200012>

SARAIVA, Miriam Gomes. A Diplomacia Brasileira e as Visões Sobre a Inserção Mural Externa do Brasil: institucionalistas pragmáticos x autonomistas. **Mural Internacional**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, p. 45-52, 2010. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/muralinternational/article/view/5285>. Acesso em: 05 nov. 2020. <https://doi.org/10.12957/rmi.2010.5285>

SARMENTO, Carlos Eduardo. **O Brasil de JK:** O custo do desenvolvimento. Rio de Janeiro: CPDOC FGV, 2017.

SILVA, Alexandra de Mello e. **A Política Externa de JK:** Operação Pan-Americana. 1. ed. Rio de Janeiro: CPDOC, 1992. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10438/6597>. Acesso em: 04 nov. 2020.

SILVA, Alexandra de Mello e. Desenvolvimento e Multilateralismo: um estudo sobre a Operação Pan-Americana no contexto da política externa de JK. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v.14, n. 2, p. 209-239, 1992. Disponível em: http://contextointernacional.iri.puc-rio.br/media/Silva_vol14n2.pdf. Acesso em: 04 nov. 2020.

SILVA, Vera Lucia Correa da. **Da operação Pan-americana aos entendimentos de uruguaiana: As relações Brasil-Argentina (1958-1962)**. 2005. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2005. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/5851>. Acesso em: 04 nov. 2020.

TAFFET, Jeffrey. **Foreign Aid as Foreign Policy: The Alliance for Progress in Latin America**. New York: Routledge, 2007.

UNESCO. **Declaração Universal Sobre a Diversidade Cultural**. Brasília: UNESCO, 2002. Disponível em: http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/diversity/pdf/declaration_cultural_diversity_pt.pdf. Acesso em: 05 nov. 2020.

UNESCO. **International flows of selected cultural goods and services, 1994-2003: defining and capturing the flows of global cultural trade**. 1. ed. Paris: UNESCO, 2005. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000142812>. Acesso em: 05 nov. 2020.

VIDIGAL, Carlos Eduardo. **Relações Brasil e Argentina: a construção do entendimento (1962-1986)**. 2007. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) – Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília, Brasília, 2007. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/1162>. Acesso em: 05 nov. 2020.

VILLELA, André. Dos “Anos Dourados” de JK à Crise Não Resolvida. In: GIAMBIAGI, Fábio *et al.* (orgs.). **Economia brasileira contemporânea [1945-2010]**. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier Editora, 2005. p. 25-48.

VIZENTINI, Paulo Fagundes. **A Projeção Internacional do Brasil 1930-2012**. Rio de Janeiro: Elsevier Editora Ltda, 2013.

VIZENTINI, Paulo Fagundes. O Nacionalismo Desenvolvimentista e a Política Externa Independente. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, ano 37, n. 1, p. 99-111, 1994. Disponível em: https://www.anpuh.org/arquivo/download?ID_ARQUIVO=3745. Acesso em: 04 nov. 2020.

WEIS, Michael. Twilight of Pan-Americanism: The Alliance for Progress, Neo-Colonialism, and Non-Alignment in Brazil, 1961-1964. **The International History Review**, [s. l.], v. 23, n. 2, p. 322-344, 2001. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/40108676?seq=1>. Acesso em: 05 nov. 2020. <https://doi.org/10.1080/07075332.2001.9640933>

YOUNG, Victor Augusto Ferraz. **Desenvolvimento econômico e financiamento externo: relações entre Brasil, Estados Unidos e FMI no governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961)**. 2013. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Econômico) - Instituto de

Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2013. Disponível em:
<http://repositorio.unicamp.br/jspui/handle/REPOSIP/286101>. Acesso em: 05 nov. 2020.

ZAN, José Roberto. Música popular brasileira, indústria cultural e identidade. **EccoS Revista Científica**, São Paulo, v. 3, n. 1, p. 105-122, 2001. Disponível em:
<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=71530108>. Acesso em: 05 nov. 2020.
<https://doi.org/10.5585/eccos.v3i1.249>