



O Lugar dos Estados Unidos na Política Externa Brasileira entre 1822 e 1985

Taynara Vitorino¹

RESUMO

Este artigo apresentará a influência e o papel dos Estados Unidos na política externa brasileira no recorte histórico de 1822 a 1985. Durante grande parte do Império, o Brasil viu com desconfiança as tentativas de aproximação dos EUA, mas passaram a manter intimamente suas relações diplomáticas a partir da proclamação da República. Dessa forma, ao analisar o relacionamento Brasil-Estados Unidos no decorrer do Século XX, percebe-se que a política externa adotada pelo Brasil em relação aos Estados Unidos se viu em um efeito sanfona, ora adotando o alinhamento automático, ora buscando autonomia.

Palavras-chave: política externa brasileira, universalismo, autonomia, Estados Unidos.

Inicialmente, faz-se importante salientar que este artigo tem como principal fonte de consulta a obra “História da Política Exterior do Brasil” escrita por Amado Luiz Cervo e Clodoaldo Bueno. A escolha dessa obra deu-se ao seu prestígio e pela ampla utilização em realizações de artigos e trabalhos sobre a história da política externa brasileira (PEB), uma vez que os autores descrevem, em ricos detalhes, mais de 180 anos de PEB.

Dito isso, a relação bilateral com o país norte-americano apresenta, desde o período da Independência, uma grande importância na agenda das relações exteriores do Brasil. Conceitos como o de autonomia e alinhamento automático, valendo citar também a adoção ou abandono do universalismo, fazem-se presentes durante todo o período.

Como bem elucida Faverão (2006):

Certamente, a manifestação de cada um dos conceitos não foi igualitária nem conservou a mesma constância, mas sim, alternou momentos de maiores ênfases e períodos de menor fôlego (ou até mesmo marginalização completa no leito diplomático).

À época da Independência, a PEB foi marcada pela colisão entre os objetivos nacionais e os propósitos estrangeiros quanto suas relações com o Brasil. Ao analisar os resultados desse pe-

ríodo, nota-se que as decisões tomadas pelo país progressivamente pouco atenderam ao interesse interno e trouxeram mais resultados às pautas externas, principalmente européias. Nesse sentido, a independência do Brasil era uma importante conquista para países capitalistas, principalmente a Grã-Bretanha e os Estados Unidos. Este último, motivado por objetivos políticos, econômicos e estratégicos, dentre os quais envolve a necessidade de expandir o “sistema americano” e diminuir a influência britânica no território latino-americano (CERVO; BUENO, 2011).

A princípio existia uma relação amigável entre o Brasil e os Estados Unidos, apesar de cautelosa e distante, sustentada pelo fato de que os EUA foram o primeiro país a reconhecer a independência do Brasil. No entanto, devido ao litígio, na década de 1850, relacionado ao plano norte-americano de ocupação da Amazônia, nasceu uma tensão. Era de interesse estadunidense a abertura do Amazonas para que os escravos em território norte-americano fossem deportados. A negativa do Brasil aos Estados Unidos manteve-se firme até o fim e, com intuito de evitar qualquer efetivação desse plano, o Império brasileiro tomou diversas medidas.

Sobre esse episódio, argumentam

Cervo e Bueno (2011, p. 116):

A percepção do interesse nacional ditou uma política firme, sábia e flexível, que adiou a abertura em função de sua oportunidade. Manter o Amazonas fechado até cessar o perigo de dominação externa não foi, portanto, uma política mesquinha: nem “portuguesa”, ou seja, de exclusivismo tradicional, como afirmavam os liberais contra os protecionistas, nem “paraguaia”, como afirmava Tavares Bastos contra os nacionalistas, nem “japonesa”, como afirmava Maury contra o governo brasileiro. Foi uma variável da política independente de então, calculada e autoformulada, como foi a abertura unilateral e sem risco de 1866, útil em meio à guerra que se sustentava no sul do Brasil.

Mesmo com o conflito acerca da Amazônia, o Brasil apresentava certa dependência dos Estados Unidos ao final do Período Imperial. Isso porque, grande parte do processo de modernização realizado até aquele momento foi sustentado pelo comércio bilateral com os EUA. (CERVO; BUENO; 2011). Como consequência do que foi dito anteriormente, do interesse da elite cafeicultora em exportar para os norte-americanos e também da proximidade ideológica após o advento do regime republicano pelo Brasil, as relações entre os dois países estreitaram-se.

Ademais, o propósito de “republicanizar” a PEB, evidenciado no Manifesto Republicano de 1870 - o qual defendia a afirmação de que “somos da América e queremos ser americanos” (MILANI, 2011) -, configurou-se como um outro importante fator de aproximação entre os dois Estados.

A gestão do Barão do Rio Branco (1902-1912) representou um marco nas relações brasileiro-norte-americanas. Por meio do alinhamento de interesses e, portanto, da aliança não escrita e do apoio ao Corolário de Roosevelt, Rio Branco auxiliou na aproximação entre os dois países (CERVO; BUENO, 2011). Isso porque - além do citado anteriormente - o estabelecimento da aliança com os Estados Unidos poderia favorecer tanto a inserção do Brasil no sistema internacional quanto o relacionamento com as repúblicas sul-americanas, até mesmo no que tange às negociações de limites territoriais. (CARVALHO, 2013)

É importante ressaltar que os benefícios não foram restritos ao Brasil, Cervo e Bueno (2011, p. 191) analisam:

O estreitamento das relações com os Estados Unidos atendia aos interesses das oligarquias dominantes do sistema político brasileiro. O Brasil, na periferia do sistema capitalista e exportador de produtos tropicais, de acordo com a divisão internacional do trabalho estabelecida em fins do século XIX, ti-

nha naquele país seu mais importante mercado consumidor. Em contrapartida, a amizade do Brasil convinha aos Estados Unidos pela sua posição estratégica, já que a Argentina mantinha estreitos vínculos com a Grã-Bretanha e repelia a aproximação norte-americana, pelo potencial de seu mercado e possibilidades de investimentos.

A nomeação de Joaquim Nabuco como primeiro representante do Brasil em Washington e a elevação da legação à condição de Embaixada dos EUA no Rio de Janeiro, foram uns dos principais acontecimentos políticos à época. No entanto, o auge das relações entre os dois países deu-se com a presença do secretário de Estado norte-americano, Elihu Root, na III Conferência Pan-Americana em 1906, em conjunto à impecável condução do evento por parte de Rio Branco, o que confirmou a tendência de aproximação entre os dois países. Porém, mesmo nesse cenário, o apoio não se fazia incondicional. Os telegramas trocados entre o diplomata Rui Barbosa e o Ministro Rio Branco durante a segunda conferência de Haia, em 1907 (II CONFERÊNCIA, 2014), contém em si as provas das mais variadas divergências entre os países, além de também apontar a preferência estadunidense às grandes potências da época, evidenciando “os limites da “aliança não-escrita” e a

inexistência de alinhamento automático”. (CARVALHO, 2013)

Durante os anos restantes da República Velha (1912-1930), após a morte do Barão do Rio Branco e o fim da Primeira Guerra Mundial, os Estados Unidos progressivamente inseriram-se no mercado brasileiro, não somente como maior comprador de café do mundo - produto responsável por grande parte da exportação nacional - mas também assumiram a posição de principal vendedor para o Brasil, ultrapassando a Grã-Bretanha (CERVO; BUENO, 2011). A princípio existia uma relação amigável entre o Brasil e os Estados Unidos, apesar de cautelosa e distante, sustentada pelo fato de que os EUA foram o primeiro país a reconhecer a independência do Brasil. No entanto, devido ao litígio, na década de 1850, relacionado ao plano norte-americano de ocupação da Amazônia, nasceu uma tensão. Era de interesse estadunidense a abertura do Amazonas para que os escravos em território norte-americano fossem deportados. A negativa do Brasil aos Estados Unidos manteve-se firme até o fim e, com intuito de evitar qualquer efetivação desse plano, o Império brasileiro tomou diversas medidas.

Chegado o primeiro mandato de Getúlio Vargas (1930-1945), há a tentativa brasileira de tirar proveito do cenário internacional. A política exter-

na foi uma importante ferramenta estratégica empregada para alcançar a industrialização do País (VIZENTINI, 1999). Vargas utilizou, no período anterior a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), daquilo que Cervo e Bueno (2011) nomeiam como a estratégia política da equidistância pragmática, mantendo a barganha brasileira tanto com os Estados Unidos quanto com a Alemanha. No entanto, em 1939, Osvaldo Aranha firma acordos de cooperação com o país norte-americano, portanto, dando fim ao “jogo duplo” brasileiro o qual, mais tarde, iria aliar-se aos EUA durante a II Guerra Mundial (CERVO; BUENO, 2011).

Chegado o primeiro mandato de Getúlio Vargas (1930-1945), há a tentativa brasileira de se aproveitar do cenário internacional. A política externa foi uma importante ferramenta estratégica empregada para alcançar a industrialização do País (VIZENTINI, 1999). Vargas utilizou, no período anterior a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), daquilo que Cervo e Bueno (2011) nomeiam como a estratégia política da equidistância pragmática, mantendo a barganha brasileira tanto com os Estados Unidos quanto com a Alemanha. No entanto, em 1939, Osvaldo Aranha firma acordos de cooperação com o país norte-americano, dando fim, portanto, ao “jogo duplo” brasileiro. O que se sucede

é a aliança brasileira aos EUA durante a II Guerra Mundial (CERVO; BUENO, 2011).

No imediato pós-guerra, com o governo de Eurico Gaspar Dutra (1945-1951), o poder dos Estados Unidos sobre toda a América Latina era certo. Não somente no que tange à política e a economia, mas também à cultura (CERVO; BUENO, 2011). A estratégia norte-americana de expandir sua influência por meio da cultura não foi somente uma ferramenta para barrar a atuação germânica no continente, mas também um precedente à Guerra Fria. Nas palavras de Cervo e Bueno (2011), “tratava-se da conquista de mercados e do fortalecimento das relações econômicas visando ao crescimento da economia e à consolidação de sistema de poder dos Estados Unidos.”

Com o novo governo de Vargas (1951-1954), a PEB apresenta uma importante mudança, isto é, assume um caráter nacionalista e até mesmo anti-imperialista. Tendo em mente a relevância dos Estados Unidos e o contexto internacional da Guerra Fria, a política externa durante esse mandato de Vargas seguiu a tendência internacional, buscando o alinhamento ideológico anticomunista com os Estados Unidos em troca de auxílio ao desenvolvimento econômico brasileiro. No entanto, principalmente em razão da decretação do monopólio estatal do

petróleo - que deu origem à Petrobrás - Vargas sofreu uma forte pressão interna e norte-americana, cuja consequência, prevendo um golpe, foi seu suicídio em 1954. (CERVO, BUENO, 2011; FAUSTO, 2006)

Assim como Dutra, o governo de Café Filho manteve o hiato, buscando o alinhamento automático em relação à diplomacia estadunidense e, dessa forma, retornando às relações mais amigáveis. Quando Juscelino Kubitschek (1956-1961) assume a presidência, mantém o alinhamento, mas também adota uma barganha mais nacionalista. Por meio da cooperação pela Operação Pan-Americana (OPA) - idealizada em conjunto com o presidente norte-americano Eisenhower - e também do comércio bilateral com os Estados Unidos, JK seguiu com o plano de promover a industrialização nacional, atraindo tecnologia e capital estrangeiro para o País (CERVO; BUENO, 2011). No entanto, a diplomacia de Kubitschek apresentou algumas limitações, principalmente no que tange a OPA. Nesse contexto, segundo Cervo e Bueno (2011, p. 316):

Com efeito, apesar do ímpeto inicial, a OPA não avançava. Lançada em maio de 1958, em 1960 era mais intenção do que projeto concreto, pois carecia de consistência - não obstante alguns progressos - para a sua implementação.

A OPA, assim, foi uma ideia feliz, aceita por todo o hemisfério, mas careceram-lhe projetos específicos para se passar à ação.

A PEB, na primeira parte da década de 1960, foi marcada pela Política Externa Independente (PEI), esta realizada durante os governos de Jânio Quadros (1961) e de João Goulart (1961-1964). Inicialmente, mediante a Aliança para o Progresso, os Estados Unidos tentaram firmar sua hegemonia sobre a América Latina em uma espécie de Plano Marshall (CERVO; BUENO, 2011). No entanto, para o Brasil, esse período corresponde ao abandono do alinhamento automático aos Estados Unidos à adoção da autonomia e universalismo (FAVERÃO, 2006). Em um contexto de Guerra Fria e de tensão gerada após a Revolução Cubana (1959), a escolha brasileira de se posicionar de forma neutra e manter comércio com qualquer país - inclusive URSS e demais países socialistas - não foi bem recebida pelo governo norte-americano. Dessa forma, o que se seguiu foi o Golpe Militar de 1964, com apoio militar e financeiro dos Estados Unidos, por meio da Operação Brother Sam (FICO, 2008).

A primeira fase é caracterizada pela ruptura com o não-alinhamento e autonomia exercidos anteriormente durante a PEI. Dessa forma, Castello Branco abandonou o universalismo,

adotou o ocidentalismo e passou a buscar apoio econômico, político e militar nos Estados Unidos, aderindo novamente ao pensamento bipolar – anti-esquerda e anticomunista – o que, segundo Faverão (2006), parecia bastar como estratégia de atuação internacional.

A segunda fase não deixou de lado o caráter ideológico da conjuntura internacional. Contudo, tanto Costa e Silva quanto Médici deram início a uma diplomacia, a qual no futuro seria firmada por Geisel, denominada Pragmatismo Responsável. Diante das frustrações em não se atingir os resultados esperados na consolidação de uma aliança com os Estados Unidos, houve, nesse período, o retorno da diplomacia que objetivava a defesa do “interesse nacional” com base na autonomia. A doutrina da “Diplomacia da Prosperidade” foi desenvolvida no governo de Costa e Silva e pôs fim ao modelo de política externa iniciado no primeiro governo militar. Sobre a Diplomacia da Prosperidade, Faverão (2006) afirma que a “luta conjunta com os países subdesenvolvidos era vista como o meio mais eficaz de superar os obstáculos impostos pelos desenvolvidos”. Por sua vez, a PEB durante o governo de Médici pretendia atingir os mesmos objetivos do governo anterior por meio das relações bilaterais com grandes potências.

A partir de 1975, durante a terceira fase, o presidente Geisel consolidou o Pragmatismo Responsável, esse caracterizado por suas medidas mais independentes e resgate dos princípios fundamentais da PEI (MILANI, 2011), evidenciado a intensificação da defesa da autonomia brasileira em sua política externa. De forma semelhante, Figueiredo seguiu com a PEB até o final do regime militar em 1985, porém intensificando o universalismo e cada vez mais abandonando a ideia de alinhamento automático aos Estados Unidos.

Por fim, é importante reafirmar o quanto as relações entre os dois países evidenciaram o fundamental papel que os Estados Unidos exerceram na história da política externa brasileira. Nota-se que apesar de à época da Independência o governo brasileiro ter adotado um posicionamento meticuloso em relação aos norteamericanos, a partir do século XX isso já não é mais uma realidade. As tentativas de aproximação do Brasil aos Estados Unidos nos primeiros 40 anos de República – tendo seu auge com Barão do Rio Branco – são outros grandes exemplos dessa mudança de alinhamento, mesmo com a frustração de não se ter alcançado os resultados esperados.

Com o início da Segunda República, percebe-se que os períodos de aproxi-

mação e afastamento acompanham os conceitos de alinhamento e autonomia.

No início da Era Vargas, o interesse nacional foi reformulado e o desenvolvimento nacional foi dado como prioritário. Porém, isso não impediu que a hegemonia estadunidense sobre o Brasil, e toda a América Latina, estivesse estabelecida ao fim da Segunda Guerra Mundial. Dessa forma, iniciado o chamado Período Democrático (1945-1964) (FAUSTO, 2006), a política externa diversifica-se em cada governo. Resulta, das variadas trocas de líderes, uma oscilação entre alinhar-se automaticamente aos objetivos norte-americanos - com Dutra, por exemplo - e buscar autonomia e universalismo - com a PEI. Ou, é claro, manter-se no meio-termo, como com Kubitschek.

Tamanho foi o papel dos Estados Unidos na política, externa e interna, adotada pelo Brasil que, devido a conjuntura internacional na segunda metade do século XX, o país norte-americano ativamente ampliou as possibilidades para o Golpe de 1964. O comportamento brasileiro durante os próximos anos de ditadura evidencia, na sua mais pura forma, o movimento pendular entre alinhar-se automaticamente e buscar a autonomia. Isso porque apesar de em

seu início o Brasil ter voltado a adotar o alinhamento aos EUA, a partir de 1967 há o progressivo abandono desse posicionamento por parte da PEB para enfim buscar a autonomia.

Notas

1. Discente em Relações Internacionais na Universidade Católica de Brasília
Email: taynaravitorino@gmail.com

Referências

CARVALHO, Elizabeth Santos de. **O Barão do Rio Branco e a Política de Aproximação com os Estados Unidos**. 17 de set. de 2013. Biblioteca Nacional Digital. Disponível em: <https://bndigital.bn.gov.br/artigos/o-barao-do-rio-branco-e-a-politica-de-aproximacao-com-os-estados-unidos/>. Acesso em: 12 de Agosto de 2020.

CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. **História da Política Exterior do Brasil**. 4ª ed. Brasília: UNB, 2011.

FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. 12. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006.

MILANI, Carlos Roberto Sanchez. **A Importância das Relações Brasil-Estados Unidos na Política Externa Brasileira**. Boletim de Economia e Política Internacional. Brasília: Ipea, nº 6, p. 69-85, abr/jun. 2011.

FAVERÃO, Gustavo de Mauro. **Autonomia, universalismo e alinhamento na política externa brasileira do século XX e suas implicações nos processos de integração regional**. 2006. 227 fls. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais). Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista, Marília. Disponível em: <https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/96138/favero_gm_me_mar.pdf?sequence=1>. Acesso em: 27 de Setembro de 2020.

FICO, Carlos. **O grande irmão da Operação Brother Sam aos anos de Chumbo: O governo dos Estados Unidos e a Ditadura Militar Brasileira**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008. Cap. 2. p. 67-113.

MAIOR, Luiz Augusto Pereira Souto. **O “Pragmatismo Responsável”. O pragmatismo responsável na visão da diplomacia e da academia**. Brasília: FUNAG, p. 203-144, 2018. (Coleção política externa brasileira). Disponível em: <<http://funag.gov.br/biblioteca/download/1233-O-PRAGMATISMO-RESPONSAVEL.pdf>>. Acesso em 7 de Julho de 2020.

MENDONÇA, Renato. **História da Política Exterior do Brasil: Do Período Colonial ao Reconhecimento do Império (1500-1825)**. Brasília: FUNAG, 2013. Cap. VII.

VIZENTINI, Paulo G. Fagundes. **O Brasil e o Mundo: a política externa e suas fases**. Ensaio FEE. Porto Alegre, v. 20, n. 1, p. 134-154, 1999. Disponível em: <<https://revistas.fee.tche.br/index.php/ensaios/issue/view/105>>. Acesso em: 7 de Junho de 2020.

_____. **II Conferência da Paz, Haia, 1907** : a correspondência telegráfica entre o Barão do Rio Branco e Rui Barbosa. Brasília : FUNAG, 2014. Disponível em: <<http://funag.gov.br/biblioteca/download/II-conferencia-da-paz-daia-1907.pdf>>. Acesso em: 12 de Agosto de 2020.